

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CAMPUS A. C. SIMÕES
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE CIÊNCIAS SOCIAIS

MARIA LUÍZA CASADO JACINTO

**AÇÕES E MEDIDAS DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO SUL, SUDESTE E
CENTRO-OESTE PARA O ODS 2 NA AGENDA 2030: COMBATE À FOME**

Maceió-AL

2024

MARIA LUÍZA CASADO JACINTO

AÇÕES E MEDIDAS DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO SUL, SUDESTE E CENTRO-OESTE PARA O ODS 2 NA AGENDA 2030: COMBATE À FOME

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Alagoas, como requisito à obtenção do título de Bacharelado em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Luciana da Conceição Farias Santana.

Maceió-AL

2024

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária: Girlaine da Silva Santos – CRB-4 – 1127

J12a Jacinto, Maria Luíza Casado.

Ações e medidas dos governos estaduais no Sul, Sudeste e Centro-Oeste para o ODS 2 na agenda 2030: combate à fome / Maria Luíza Casado Jacinto. – 2024. 47 f. : il.

Orientadora: Luciana da Conceição Farias Santana.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Ciências Sociais-Bacharelado) – Universidade Federal de Alagoas, Instituto de Ciências Sociais, Maceió, 2024.

Bibliografia: f. 41- 44.

Anexos: f. 45-47.

1. Fome - Combate. 2. Segurança alimentar. 3. Agricultura sustentável. 4. Agenda 2030. I. Título.

CDU: 308:612.391

Folha de Aprovação

MARIA LUÍZA CASADO JACINTO

AÇÕES E MEDIDAS DOS GOVERNOS ESTADUAIS NO SUL, SUDESTE E CENTRO-OESTE PARA O ODS 2 NA AGENDA 2030: COMBATE À FOME

Trabalho de Conclusão de Curso submetido à banca examinadora do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Alagoas e aprovada em 17 de abril de 2024.

Documento assinado digitalmente
 LUCIANA DA CONCEICAO FARIAS SANTANA
Data: 10/10/2024 13:21:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

(Orientadora – Prof^ª. Dr^ª., Luciana da Conceição Farias Santana, Universidade Federal de Alagoas)

Banca examinadora:

Documento assinado digitalmente
 LAURA GUSMAO RIBEIRO
Data: 14/10/2024 08:57:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

(Examinadora 1 – Mestra Laura Gusmão Ribeiro)

Documento assinado digitalmente
 EMERSON OLIVEIRA DO NASCIMENTO
Data: 01/11/2024 17:26:03-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

(Examinador 2 – Prof. Dr. Emerson Oliveira do Nascimento)

AGRADECIMENTOS

Estar concluindo esta nova etapa acadêmica sempre foi um sonho que muitas vezes me pareceu distante de alcançar. Ser pesquisadora e estudante de universidade pública exige muito esforço e dedicação, muitas vezes um trabalho árduo, solitário e cansativo, mas no final sempre valioso. Entretanto, meu sonho de concluir o ensino superior nunca seria possível se algumas pessoas não atravessassem meu caminho nessa longa jornada. Por isso, deixo aqui registrado meus sinceros agradecimentos.

A minha mãe Elialda, minha maior inspiração de força e determinação que precisou ser mãe, pai, amiga e fiel escudeira em todos os momentos da minha vida. Devo a ela a minha educação. Meu alicerce.

Aos meus avós José Aginaldo e Irenilde que estiveram presentes, me viram crescer, me acompanharam e fizeram parte de toda minha formação pessoal.

A prof.^a Dr.^a Luciana da Conceição Farias Santana, minha orientadora desde o início da graduação com o PIBIC, pelas motivações, pela confiança, por sua paciência e muita competência.

Ao meu companheiro Gustavo Amaral que esteve comigo em todos os momentos mais difíceis e impossíveis, por sempre acreditar em mim e ser meu maior incentivador.

As minhas queridas amigas pesquisadoras Aryanne Alcantara e Tatyane Nascimento pela parceria e acolhimento em todos os anos de pesquisa com o PIBIC.

A PROPEP/UFAL pela excelência acadêmica deste presente trabalho enquanto pesquisa de Iniciação Científica.

Aos amigos que me acompanharam não só na universidade, mas na vida. Nada paga o carinho, a compreensão, o acolhimento e o amor que sempre partilho com todos.

A banca examinadora Prof. Dr. Emerson Oliveira do Nascimento e a minha ex-parceira de PIBIC e hoje mestra, Laura Gusmão Ribeiro.

A todos que de alguma forma torceram pela realização dessa grande conquista. Muito obrigada.

“O que eu aviso aos pretendentes a política, é que o povo não tolera a fome. É preciso conhecer a fome para descrevê-la” (JESUS, 1960).

RESUMO

Com a adesão do Brasil à Agenda 2030 em 2015, o país abraçou o compromisso global de erradicar a pobreza e proporcionar o bem estar aos seus cidadãos através da implementação de políticas públicas nas diferentes áreas correspondentes aos 17 ODS. Contudo, quando direcionada a atenção ao Brasil e principalmente ao seu processo sócio-histórico, percebe-se uma pauta antiga, mas muito pertinente nos dias atuais: a fome. Esta sempre esteve presente desde os primórdios do Brasil Colônia até os dias atuais, mas com o crescimento de movimentos sociais para reivindicar a qualidade de alimentação e de trabalho no campo ao longo dos anos, foram conquistadas políticas públicas para assegurar melhores condições. Em 2014, o Brasil foi retirado do Mapa da Fome por suas políticas desenvolvidas no combate à fome, mas com a chegada da pandemia de Covid-19 em 2020 tudo mudou. Este trabalho tem sua pesquisa empenhada ao ODS 2 que diz respeito à Fome Zero e Agricultura Sustentável, afim de analisar como os governos estaduais do Sul, Sudeste e Centro-Oeste estão trabalhando para contornar o problema da fome no Brasil em seus estados até 2030.

Palavras-chave: governos estaduais; sul; sudeste; centro-oeste; agenda 2030.

ABSTRACT

When Brazil joined the 2030 Agenda in 2015, it embraced the global commitment to eradicate poverty and provide well-being for its citizens through the implementation of public policies in the different areas corresponding to the 17 SDGs. However, when we turn our attention to Brazil and especially its socio-historical process, we see an old but very pertinent issue today: hunger. Hunger has always been present, from the early days of colonial Brazil to the present day, but with the growth of social movements to demand quality food and work in the countryside over the years, public policies have been achieved to ensure better conditions. In 2014, Brazil was removed from the Hunger Map for its policies to combat hunger, but with the arrival of the Covid-19 pandemic in 2020, everything has changed. This work is committed to SDG 2, which concerns Zero Hunger and Sustainable Agriculture, in order to analyze how the state governments of the South, Southeast and Midwest are working to overcome the problem of hunger in Brazil in their states by 2030.

Keywords: state governments; south; southeast; center-west; agenda 2030.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.....	22
Figura 2	– Capa e matéria do Jornal Extra em 2021.....	31

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	– Taxa de pobreza extrema - R\$ 70,00/mês em %.....	23
Gráfico 2	– Desnutrição aguda (peso abaixo do esperado para a idade) em %.....	24
Gráfico 3	– Desnutrição crônica (altura abaixo do esperado para a idade) em %.....	24
Gráfico 4	– Custo da cesta básica de alimentos em relação ao salário mínimo, de 2015 a 2020 (em reais).....	27
Gráfico 5	– Distribuição proporcional dos domicílios por nível de Segurança/Insegurança Alimentar no Brasil e macrorregiões – Covid-19, Brasil, 2020.....	30
Gráfico 6	– Autoria de políticas por Região (2018-2022).....	37
Gráfico 7	– Atuação das secretarias de Estado por Região (2018-2022).....	38

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Políticas distribuídas pela Região Sul (2018-2022).....	34
Tabela 2 – Políticas distribuídas pela Região Sudeste (2018-2022).....	34
Tabela 3 – Políticas distribuídas pela Região Centro-Oeste (2018-2022).....	35
Tabela 4 – Políticas alinhadas ao ODS 2 no combate à pandemia (2018-2022).....	36

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
2	OS ODS E A FOME NO BRASIL.....	17
2.1	Constituição e a seguridade do direito à alimentação.....	17
2.2	O problema da fome na atualidade.....	22
2.3	Pandemia e miséria.....	28
3	DADOS E ANÁLISES.....	34
3.1	As políticas desenvolvidas nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste.....	34
3.2	As regiões e o efeito da pandemia.....	35
3.3	Produção legislativa e executiva nas regiões.....	37
3.4	Atuação das secretarias de Estado na execução das políticas.....	38
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	39
5	REFERÊNCIAS.....	41
6	ANEXO A – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64 DE 4 DE FEVEREIRO DE 2010.....	45
7	ANEXO B – DECRETO Nº 807 DE 22 DE ABRIL DE 1993.....	46

1 INTRODUÇÃO

Em 2015 aconteceu a Cúpula das Nações Unidas, contando com a participação de 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), inclusive do Brasil sobre o desenvolvimento sustentável. A Agenda 2030 foi, portanto, uma continuação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) instaurada em setembro de 2000 para o alcance de metas a serem alcançadas até o ano de 2015. A partir disso, foi tomada a responsabilidade por parte de governos, empresas e organizações da sociedade civil de todo o mundo a erradicação da pobreza, a igualdade de gênero e a garantia do bem estar a todas as pessoas, alcançando o equilíbrio do desenvolvimento sustentável econômico, social e ambiental (ONU, 2015).

Com isso, os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e as 169 metas globais que os contemplam devem ser alcançados até 2030, incentivando o crescimento em diversas áreas: ODS 1: Erradicação da pobreza; ODS 2: Fome Zero e Agricultura Sustentável; ODS 3: Saúde e bem-estar; ODS 4: Educação de qualidade; ODS 5: Igualdade de gênero; ODS 6: Água potável e saneamento; ODS 7: Energia limpa e acessível; ODS 8: Trabalho decente e crescimento econômico; ODS 9: Indústria, inovação e infraestrutura; ODS 10: Redução das desigualdades; ODS 11: Cidades e comunidades sustentáveis; ODS 12: Consumo e produção responsáveis; ODS 13: Ação contra mudança global; ODS 14: Vida na água; ODS 15: Vida terrestre; ODS 16: Paz, justiça e instituições eficazes; ODS 17: Parcerias e meios de implementação.

Contudo, quando direcionada a atenção ao Brasil e principalmente ao seu processo sócio-histórico, percebe-se uma pauta antiga, mas muito pertinente nos dias atuais: a fome. De acordo com Silva e Sá (2006), a fome no Brasil tem sua origem no período colonial entre os séculos XVI e XIX, diretamente relacionada com a prioridade que se dava em exportar matéria prima e a concentração de riquezas por parte de poucos proprietários de terras. A fome sempre esteve presente a partir do modelo social econômico implementado desde então. Por isso, os autores explicam que além dos problemas advindos do sistema produtivo imposto, não havia mecanismos para enfrentar a escassez de alimentos.

Com a dificuldade de levar à população majoritariamente mais pobre o acesso a uma alimentação de qualidade e as rupturas do modo de produção agrário que eram sentidas pelos colonos nas fazendas, ficou cada vez mais comum as manifestações de movimentos sociais ao longo da história, como o protesto contra a alta de gêneros alimentícios em Salvador, em 1858, como também as lutas pela melhoria de salários e de condições de vida por parte dos operários e lutas no campo (Silva, Sá, 2006, p. 49).

A atuação de movimentos sociais foi importante para impulsionar os governos a criar mecanismos e políticas públicas que melhorem a vida das pessoas. A partir disso, políticas macroeconômicas, sociais e agrícolas foram desenvolvidas para o combate à fome ao longo dos anos, principalmente de 2002 a 2013, concedendo ao Brasil sua retirada do Mapa da Fome em 2014, segundo a *Food and Agriculture Organization* (FAO). O país caiu em 82% a população descrita em situação de subalimentação (FAO, 2014). No relatório *The State of Food Insecurity in the World* de 2014, programas como o Fome Zero foi prestigiado e destacado como um exemplo a ser seguido pelos demais países.

Contudo, a partir do dia 26 de fevereiro de 2020 (primeiro caso confirmado) o país passou a ser assolado pela pandemia de Covid-19, evidenciando a falta de atenção dos governos em relação a área da saúde e ainda a falta de coordenação federal por parte da Presidência do Brasil, corroborando com a sensação de insegurança e incerteza entre a população (Santana, Perez, 2020). Sendo assim, não demorou para serem percebidas as mazelas da desigualdade social no país, intensificando problemas que já eram existentes.

De acordo com o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil (2021, p. 53), até o final de 2020, 9% dos domicílios brasileiros existiam moradores passando fome, isso corresponde a 19,1 milhões de pessoas. Neste contexto, a volta da fome já representava os mesmos patamares de 2004 ocasionando o retorno do país ao Mapa da Fome. Em 2022, eram 15,5% o número de domicílios que continham indivíduos vivendo em insegurança alimentar, equivalente a 33,1 milhões de pessoas, somando 14 milhões de novos brasileiros passando fome em praticamente 1 ano de diferença entre as pesquisas (REDE PENSSAN, 2022, p. 73).

Portanto, a reflexão acerca dos problemas da fome no país é atual e urgente, considerando os milhões de cidadãos brasileiros vivendo sob vulnerabilidade social nos extremos do país e dependendo inteiramente dos serviços de políticas públicas existentes com distribuição quase que desiguais. A depender de fenômenos que afetem a ordem social e econômica como no caso da pandemia, a situação é ainda mais violenta.

Apesar do cenário estar mudando nos últimos anos com os investimentos do governo Lula para fortalecer os programas de transferência de renda e o poder de compra, como aponta o estudo do Instituto Fome Zero (2024) sobre a insegurança alimentar e nutricional no Brasil, onde houve uma redução significativa no 4º semestre de 2023 com a crise de insegurança alimentar grave que o país enfrenta. Vale ressaltar que o conceito de segurança alimentar está elencado aqueles que convivem com acesso pleno à alimentação, em quantidades suficientes e que atendem suas necessidades básicas sem comprometê-las. Pelo

contrário, a insegurança alimentar em qualquer nível, está relacionada aqueles que convivem com a incerteza e a dificuldade de realizar as refeições diárias ou não conseguem ter acesso à alimentação. Ainda assim, faz-se necessário enxergar essa pauta com mais seriedade por parte de agentes políticos para que não seja uma prioridade apenas do Governo Federal, mas um trabalho em conjunto envolvendo as entidades subnacionais.

Sendo assim, esta pesquisa estará empenhada em responder a seguinte questão de pesquisa: como os governos das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste estão trabalhando para contornar o problema da fome em seus estados?. O objetivo é investigar as ações e medidas dos governos estaduais no que se relaciona ao ODS 2 (Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2) na Agenda 2030, sendo ele denominado “Fome Zero e Agricultura Sustentável”. Para isso, serão analisados os papéis desempenhados pelos governos estaduais e das assembleias legislativas em relação ao alcance do ODS 2. Este trabalho é um fragmento do imenso projeto de pesquisa “Governos Estaduais, Coordenação e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável” e, por isso, delimita seu estudo em apenas três regiões do país.¹ Uma pesquisa construída dentro de 1 ano, no qual foi submetida ao Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

Diante das discussões levantadas acima, o trabalho apresenta evidências para defender a hipótese de que a crise de coordenação federal gerada nos anos 2019 a 2022 desconfigurou os papéis das entidades subnacionais provocando esvaziamento de pautas importantes. É uma pesquisa qualitativa baseada em análises exploratórias e documentais a partir de dados primários e secundários obtidos por fontes oficiais dos governos, Assembleias e organizações da sociedade civil. Foi escolhido um recorte temporal de 2018 a 2022 afim de analisar uma gestão completa, foram buscados nesse período relatórios com ações e políticas públicas desenvolvidas nos estados das regiões designadas que estivessem alinhadas ao ODS 2. Para mais, a pesquisa conta com a ausência dos estados de Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul pela inexistência de dados referentes à Agenda 2030.

O trabalho se divide em dois capítulos, sendo o primeiro um capítulo de reflexões sobre a relação da fome e os diversos processos históricos do Brasil, como a promulgação da Constituição Federal de 1988. Mais à frente, o segundo capítulo apresenta os dados obtidos, separados por quatro seções das análises desenvolvidas durante a pesquisa. Ao final, encontram-se as considerações do trabalho e algumas indagações pertinentes ao tema.

¹ A limitação deste estudo para as regiões Sul, Sudeste e Centro-oeste é parte de um projeto sobre os governos estaduais de todo Brasil e a Agenda 2030. E, portanto, as demais regiões foram abordadas em outros trabalhos.

2 OS ODS E A FOME NO BRASIL

A Organização das Nações Unidas (ONU) é a principal instituição que viabiliza, coletivamente, medidas efetivas, agendas e acordos internacionais para assegurar o bem-estar, o direito e a segurança entre as nações. Dentre as medidas, a preocupação ambiental constitui uma das pautas prioritárias, estabelecendo iniciativas relacionadas ao desenvolvimento sustentável ao longo dos anos.

Segundo Lavall e Olsson (2019, p. 58), os ODM (Objetivos de Desenvolvimento do Milênio) foram a “experiência primeira da inserção de metas no centro da governança global”. Instituídos no ano 2000 e formados por oito objetivos, a maior finalidade era reduzir rapidamente as desigualdades no mundo até o ano de 2015. No ODM 1: “Erradicar a extrema pobreza e a fome”, o Brasil já havia alcançado as metas nacionais e internacionais na redução da desnutrição infantil em crianças menores de 5 anos em 2006, avaliando o período entre 1989 e 2006, passou de 7,1% para 1,8% reduzindo um quarto do valor inicial (IPEA, 2014, p. 16). Nesse contexto, as políticas públicas relacionadas ao combate à fome e de assistência às famílias mais vulneráveis já atuavam. Segundo o Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM (2014), a redução em questão pode ser atribuída às variáveis: o aumento da escolaridade materna, o crescimento do poder aquisitivo das famílias, a melhoria da atenção à saúde, a expansão da cobertura de saneamento básico (IPEA, 2014, p. 34).

A fim de manter o compromisso com os resultados positivos, a Agenda 2030 foi implementada em 2015. Nela, os ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) desempenham um papel mais integrado e indivisível, abrangendo mais áreas de atuação e ampliando sua abordagem para envolver todos os países (Lavall, Olsson, 2019, p. 58). Na Agenda 2030, o objetivo que trata do combate à fome é o ODS 2: “Fome Zero e Agricultura Sustentável”, e detém de 8 metas a serem alcançadas até 2030. O V Relatório Luz (2021) afirma que no final de 2020, 113 milhões de brasileiros estavam em situação de insegurança alimentar, equivalente a quase 60% da população. Além disso, 19 milhões de pessoas estavam em situação de fome com resultados mais severos quando a análise é direcionada ao recorte racial.

2.1 Constituição e a seguridade do direito à alimentação

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi um marco no processo civilizatório do Estado Democrático de Direito, representando a lei maior de toda e

qualquer instituição e ordenamento jurídico do país após 21 anos sob comando da ditadura militar instaurada em 1964. Conhecida também como “Constituição Cidadã”, foi fundamental para o reconhecimento dos direitos sociais a todo brasileiro, assegurando o direito “à educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]” (Brasil, 1988, p. 19).

Apesar do direito à alimentação ser incluído apenas em 2010 a partir da Emenda Constitucional nº 64 de 4 de fevereiro de 2010 ainda no último ano do mandato do governo Lula, as discussões acerca da insegurança alimentar e as políticas de combate à fome já eram existentes há muitas décadas no país. No período do Estado Novo (1937 a 1945), com a descoberta científica da nutrição e as péssimas condições de vida da classe trabalhadora, a ração essencial mínima (cesta básica) foi uma das primeiras políticas voltadas à alimentação elaboradas na Era Vargas, que consistia na distribuição de alimentos básicos para a subsistência de um trabalhador adulto durante um mês (Vasconcelos, 2005, p. 441). No entanto, gera grande reflexão referente à intenção das grandes empresas em oferecer essas condições mínimas ao trabalhador vulnerável, ao mesmo tempo que necessitavam dessa mão de obra para aprimorar sua produção e desempenho.

De acordo com Vasconcelos (2005), em 1953 foi promulgado o Primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, considerado a gênese do planejamento nutricional no país. Mesmo sendo um programa direcionado à assistência alimentar de determinados grupos específicos, essas e outras ações se tornaram indispensáveis para contribuir com os debates sobre a pauta na agenda internacional pós Segunda Guerra Mundial, sobretudo na necessidade de incorporar o planejamento nutricional à agenda de governo dos países de terceiro mundo. Além disso, a repercussão do tema possibilitou a formação de organizações não governamentais para apoiar a causa, como a criação da Associação Mundial de Luta Contra a Fome no Brasil em 1958 (Vasconcelos, 2005, p. 442).

À medida em que crescia no mundo um movimento que fomentava discussões acerca dos problemas da fome e dos direitos sociais, a formulação de políticas voltadas à segurança alimentar no Brasil continuou tendo destaque durante o regime autoritário da Ditadura Militar (1964 a 1985) com as graves condições de fome e miséria. No entanto, tais problemas eram abordados de forma “maquiada” pelo regime, explicitando seu viés ideológico na manutenção dessas políticas, como Vasconcelos (2005) explica em seu texto:

“[...] Tal dimensão é evidenciada não apenas no discurso social progressista que as políticas sociais utilizaram - a integração social dos contingentes populacionais que ficaram à margem do crescimento econômico, mas no próprio funcionamento desses programas, marcados pelo assistencialismo, paternalismo e clientelismo político-eleitoral” (Vasconcelos, 2005, p. 444, 445).

Apesar do contexto e má gestão em que o funcionamento dessas políticas estava inserido, é inegável a contribuição das mesmas para o avanço econômico e social do país. De acordo com Vasconcelos (2005), um exemplo disso foi o crescimento das indústrias de alimentos que colaboraram com as políticas públicas e ainda a redução da desnutrição na população brasileira entre o período de 1975 a 1989, caindo de 19,8% para 7,6% a desnutrição de crianças de 1 a 4 anos, e de 8,6% para 4,2% a desnutrição de adultos.

Junto com uma nova perspectiva de Brasil, as políticas de segurança alimentar chegam à Nova República com mais afinco. A ganância de construir o país do zero, gerar oportunidades e direitos a todos, ressignificar símbolos desde a bandeira nacional até os movimentos de rua, tornou não só a segurança alimentar uma prioridade política no período de redemocratização (e posteriormente na Constituição de 88), mas ressaltou a atenção sobre os direitos do cidadão, do trabalhador, da igualdade de gênero, da universalização e da pessoa em situação de vulnerabilidade social.

Este último, em especial, ficou bastante marcado no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) que esteve centrado em fortalecer e criar programas de redução à pobreza, reforma previdenciária e na regulação das transferências federais para a educação (Costa, 2009, p. 700). A criação dos programas de transferência de renda como o Bolsa Alimentação foi um venerável divisor de águas para a constatação de uma nova maneira de fazer políticas públicas, concedendo o dinheiro diretamente nas mãos dos beneficiários. Criado no segundo mandato de FHC em 2001, o programa Bolsa Alimentação era vinculado à saúde e tinha como propósito resguardar a saúde e nutrição de gestantes, mães lactantes e crianças de 6 meses a 6 anos e 11 meses de idade que estivessem em risco de desnutrição, com famílias sem renda ou que possuíam renda mensal de até R\$ 90,00 *per capita*. Foi o suficiente para servir como modelo de destinação de recursos no governo Lula a partir de 2003.

A busca por propor políticas que combatesse a fome e extrema pobreza no país era um instrumento que compunha a campanha eleitoral do então candidato à presidência Luís Inácio Lula da Silva, principalmente com o “Projeto Fome Zero: Uma Proposta de Política de

Segurança Alimentar para o Brasil”, apresentado ao Congresso Nacional em outubro de 2001. Basicamente, o projeto buscava acabar com o problema da insegurança alimentar por meio de políticas que alavancasse a renda da população mais pobre, já que o problema da fome no Brasil está mais relacionado a insuficiência de renda do que com a falta de ofertas ou escassez de alimentos (Takagi, 2010, p. 54). Já em seu discurso de posse como Presidente da República em 1º de janeiro de 2003, Lula explicita o compromisso do seu governo em eliminar a fome do país:

“[...] Por isso, defini entre as prioridades de meu Governo um programa de segurança alimentar que leva o nome de Fome Zero. Como disse em meu primeiro pronunciamento após a eleição, se, ao final do meu mandato, todos os brasileiros tiverem a possibilidade de tomar café da manhã, almoçar e jantar, terei cumprido a missão da minha vida. É por isso que hoje conclamo: vamos acabar com a fome em nosso país. Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da Petrobrás e a memorável luta pela redemocratização do país. Essa é uma causa que pode e deve ser de todos, sem distinção de classe, partido, ideologia. Em face do clamor dos que padecem o flagelo da fome, deve prevalecer o imperativo ético de somar forças, capacidades e instrumentos para defender o que é mais sagrado: a dignidade humana” (Silva, 2001, p. 3,4).

A partir do Fome Zero foram implementadas diversas ações integradas para atuar no combate à insegurança alimentar, distribuídas em quatro campos de intervenção: Ampliação do Acesso aos Alimentos, Fortalecimento da Agricultura Familiar, Geração de Renda e Articulação, Mobilização e Controle Social (Aranha, 2010, p. 81). As políticas de transferência de renda foram prioridades no governo Lula, que através de muitas elaborações técnicas conseguiu ampliar e facilitar o modelo dessa política. Ademais, houve a unificação de programas criados no governo FHC (Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Cartão-Alimentação) junto ao Fome Zero e suas iniciativas a fim de adaptá-los, à exemplo do Programa Bolsa-Alimentação que posteriormente deu luz ao Programa Bolsa Família (Costa, 2009, p. 702).

Como pontua o autor Vasconcelos (2005, p. 450) em seu texto, a institucionalização do Programa Fome Zero foi a “reinserção do discurso do pacto social, combate à fome e à miséria, direito à alimentação e segurança alimentar como prioridades da agenda pública brasileira”. Percebe-se que ao longo da história do país a pauta sobre a segurança nutricional brasileira sempre esteve presente. Mas, particularmente a partir da

redemocratização, a preocupação por parte dos governos em priorizar as políticas de combate à fome e à pobreza é mais evidente simbolizando o comprometimento com a Constituição de 88. Essas políticas acompanharam o processo histórico do Brasil, passando por rupturas, mudanças, descontinuidades, mas, sobretudo, avanços que se incorporaram em cada contexto. Assim como as mazelas da pobreza, da desigualdade e da falta de alimentação correta de um povo esquecido.

As políticas de transferência de renda continuam sendo aprimoradas e bem avaliadas. Um exemplo recente trazido pelo advento da pandemia de Covid-19 em 2020 e a gestão questionável do governo de Jair Bolsonaro, contribuiu para o aumento da insegurança alimentar e a volta do país ao Mapa da Fome. O estudo do Instituto Fome Zero (2024, p. 16), afirma que um marco importante para a retomada dos avanços nessa área foi a reestruturação do Novo Bolsa Família, com a fixação do valor mínimo de R\$600,00 por família. Também a expansão do Benefício de Prestação Continuada (BPC), passando de 4,7 para 5,5 milhões de famílias beneficiadas. Outro fator crucial é a queda na taxa de desemprego, com mais de 13% em 2021 para 7,8% em 2023.

Em 2021, a partir da Emenda Constitucional nº 114 de 16 de dezembro, foi incluído em parágrafo único o direito da renda básica para pessoas em situação de vulnerabilidade na Constituição Federal:

“Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária” (Brasil, 1988, p. 19).

Dito isso, evidencia-se a importância da manutenção e ampliação das políticas de seguridade nutricional no Brasil levando em consideração o alto índice de desigualdade social embutido na sociedade. As políticas sociais precisam conter um caráter universalista e se constituir na sociedade como um mecanismo de redistribuição igualitária em todas as suas extremidades. No entanto, acabar com o problema da fome, da miséria e da desigualdade não se detém apenas na distribuição de renda às famílias em situação de vulnerabilidade, mas de instrumentos que viabilizem a inclusão dos brasileiros no mercado de trabalho formal e a política de valorização real do salário mínimo seja também prioridade (IPEA, 2014, p. 25).

2.2 O problema da fome na atualidade

Desde a implementação do Programa Fome Zero em 31 de janeiro de 2003, o governo eleito de Lula concentrou seus esforços na criação, implementação e investimento de recursos financeiros em diversos programas e ações integradas com o objetivo de erradicar a fome e a extrema pobreza do país. O Programa foi articuladamente estruturado para atender todo e qualquer cidadão em situação de vulnerabilidade social, distribuindo as ações por meio de suas instituições e órgãos paralelos nos governos regionais e locais, constituindo-se um programa de Estado (Tapajós, Rodrigues, Coelho, 2010, p. 48).

A partir do contexto em que se tratava com prioridade esta pauta e a integralização do país no cenário internacional, o Governo Federal instituiu o “Grupo Técnico para Acompanhamento das Metas e Objetivos de Desenvolvimento do Milênio” por meio do Decreto Presidencial de 31 de outubro de 2003. Com isso, o governo passou a adaptar os oito ODM, suas metas e indicadores para a realidade brasileira, além de monitorar o progresso e elaborar diagnósticos da situação do Brasil em relação às metas (Brasil, 2003). As metas estabelecidas pelos ODM buscavam avaliar o comportamento dos 60 indicadores no marco temporal de 1990 a 2015, a fim de observar seus progressos.

Figura 1 – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.



Fonte: Estratégia ODS [Internet], 2021.

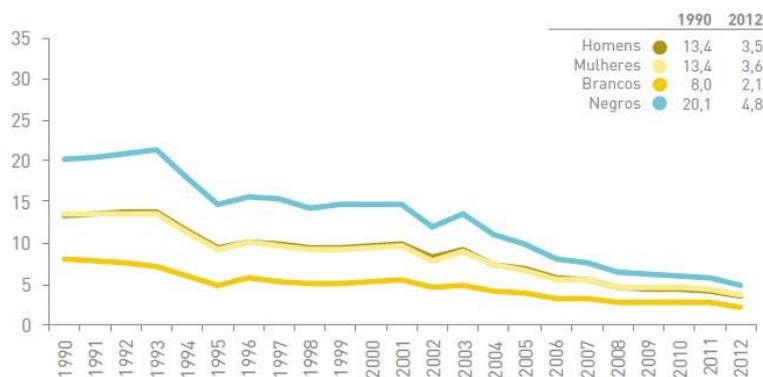
De acordo com o Relatório Nacional de Acompanhamento dos ODM (2014), o desempenho do Brasil em relação ao ODM 1: “Erradicar a extrema pobreza e a fome”, correspondeu mais que as expectativas esperadas. Como proposto inicialmente, o objetivo era reduzir a fome e a extrema pobreza pela metade do nível que se encontrava em 1990 até o ano de 2015, mas o Brasil resolveu aumentar a “aposta” reduzindo a extrema pobreza e a fome a um quarto do nível de 1990. Nesta Meta A do ODM 1, o Brasil reduziu a menos de um sétimo

a extrema pobreza do que tinha em 1990, passando de 25,5% para 3,5% em 2012. Em nível internacional, o mundo tinha 13,4% de pessoas em extrema pobreza em 1990 e passou a ter 3,6% em 2012 (IPEA, 2014, p. 17).

Seguindo a mesma Meta A do ODM 1, também foi analisada a desigualdade de renda entre a população nos diferentes estratos sociais do Brasil, visto que os investimentos em políticas de distribuição de renda impactaram diretamente na redução da extrema pobreza que possibilitou poder de compra aos beneficiários dos programas. Em 1990, os 20% mais ricos correspondiam a 65,2% da renda nacional, enquanto a camada intermediária de 20 a 80% de renda correspondia a 32,6%, e os 20% mais pobres representavam 2,2% da renda. Ao decorrer do período até 2012, os 20% mais ricos reduziram 8% da renda, ficando com 57,1%. A camada intermediária acabou recebendo a maior parte desses 8%, terminando com 39,5%. Já os 20% mais pobres da população, 3,4% da renda nacional (IPEA, 2014, p. 19). Apesar dos avanços entre o período estudado acima, tais números evidenciam os problemas da desigualdade social e do acúmulo de riqueza/renda em um país continental como o Brasil, reforçando ainda mais a necessidade de existir estratégias voltadas à população mais vulnerável.

Quando se fala da desigualdade social no Brasil, é necessário visualizar com cautela suas especificidades. Roberto Pires (2020, p. 51) pontua em seu texto que “[...] toda política pública produz, simultaneamente, efeitos principais e intencionais e efeitos adversos não intencionais, os quais tendem a se localizar em parcelas específicas do público atendido”. Sendo assim, o impacto causado pelos programas sociais em grupos sociais historicamente marginalizados é afetado de maneiras diferentes uns aos outros, conforme mostra o Gráfico 1 abaixo.

Gráfico 1 – Taxa de pobreza extrema - R\$ 70,00/mês (em %).

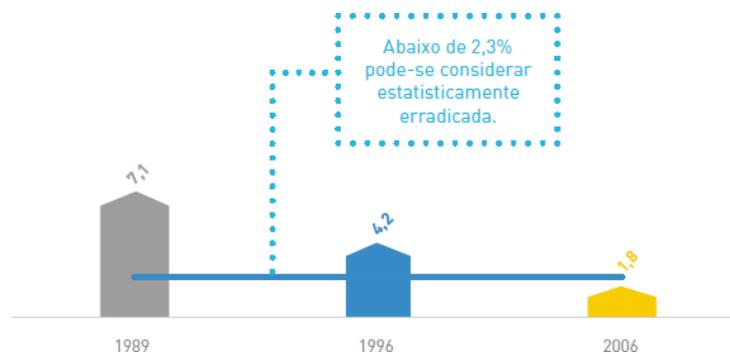


Fonte: IPEA (2014, p. 21).

A pobreza extrema entre homens e mulheres consistia em um patamar similar em 1990, ambos com 13,4%. Com a ampliação dos programas sociais ao longo do tempo, o número de homens em situação de pobreza extrema diminuiu para 3,5% em 2012, enquanto as mulheres 3,6%. Situação diferente quando o recorte é racial. Enquanto em 1990 existiam 8,0% de pessoas brancas em situação de extrema pobreza, 20,1% eram pessoas negras. Em 2012, o número de pessoas brancas caiu para 2,1%, e o de pessoas negras para 4,8% (IPEA, 2014, p. 21).

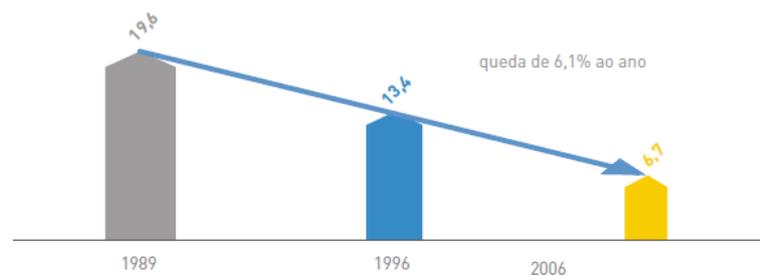
Concomitante, a fome é o resultado da extrema pobreza. Se o objetivo global do ODM 1 era reduzir até 2015 a fome à metade dos níveis de 1990, o do Brasil era erradicar a fome do país até este ano. O principal indicador dessa meta foi analisado de duas formas: (i) a prevalência de desnutrição infantil em crianças menores de 5 anos a partir do peso abaixo do esperado para a idade (desnutrição aguda) e (ii) a partir da altura abaixo da esperada para a idade (desnutrição crônica), conforme mostra os dados dos gráficos 2 e 3.

Gráfico 2 – Desnutrição aguda (peso abaixo do esperado para a idade) em %.



Fonte: IPEA (2014, p. 32).

Gráfico 3 – Desnutrição crônica (altura abaixo do esperado para a idade) em %.



Fonte: IPEA (2014, p. 33).

Entre 1989 e 2006, o número de crianças menores de 5 anos com desnutrição aguda foi reduzido de 7,1% para 1,8%, possibilitando que o Brasil atingisse a meta internacional ainda em 2006. No mesmo período, a porcentagem de crianças menores de 5 anos com desnutrição crônica caiu mais de 50% em relação a 1989, passando de 19,6% para 6,8% em 2006 (IPEA, 2014, p. 31).

Como dito, tais resultados só foram possíveis através de políticas de alimentação e nutrição estruturadas e ampliadas no decorrer dos anos. De acordo com o relatório, especificamente entre 1989 a 1996, os fatores que culminaram na redução da desnutrição crônica foi o aumento da escolaridade materna e o acesso a serviços básicos de saúde, além da expansão do acesso à água potável. Já entre 1996 e 2006 com dados de mais qualidade, os quatro fatores que influenciaram a redução da desnutrição crônica perto de dois terços foram “[...] o aumento da escolaridade materna (25,7%), o crescimento do poder aquisitivo das famílias (21,7%), a melhoria da atenção à saúde básica (11,6%), e a expansão de cobertura de saneamento básico (4,3%) [...]” (IPEA, 2014, p. 34).

Nessa conjuntura, os resultados obtidos com a experiência da implementação dos ODM concederam ao Brasil sua retirada do Mapa da Fome em 2014 no governo de Dilma Rousseff pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO, sigla do inglês *Food and Agriculture Organization*), antes mesmo do vencimento da Agenda do Milênio em 2015. No relatório *The State of Food Insecurity in the World* de 2014, o Brasil desempenha um papel de destaque em relação ao compromisso na linha de frente no combate à fome e à pobreza. Em especial, o Programa Fome Zero como uma referência mundial, serviu de inspiração para iniciativas como a “Iniciativa América Latina e Caribe sem Fome”, lançada em 2005 e adotada por todos países da região (FAO, 2014, p. 19).

Com o fim dos ODM em 2015, a Agenda 2030 foi implementada a fim de continuar fomentando o desenvolvimento sustentável no mundo. No entanto, os novos objetivos instituídos dentro da Agenda 2030 trabalham de forma integrada e indivisível as quatro dimensões do desenvolvimento sustentável, enquanto os ODM focalizavam mais o desenvolvimento social e econômico (Lavall, Olsson, 2019, p. 58). Sendo assim, os esforços das instituições em mapear e investigar os avanços das políticas de combate à fome voltadas aos ODS se sucedem até o ano de 2030.

De acordo com o V Relatório Luz da Sociedade Civil (2021), o aumento da fome e do empobrecimento da população é crescente ao menos desde 2017 (governo Temer), mas principalmente após a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2019, sob comando do governo Bolsonaro. O CONSEA foi uma das

principais instituições de articulação e promoção de ações de combate à fome nas instâncias de governo municipal, estadual e federal, como também a sociedade civil, com feito de atuar na descentralização dessas políticas. Foi instituído por meio do Decreto Presidencial nº 807 de 22 de abril de 1993 na gestão de Itamar Franco, e posteriormente desativado em 1994. Contudo, a partir das prioridades do governo Lula com as pautas da fome e miséria e a implementação do Programa Fome Zero, houve a necessidade de retomar o CONSEA como principal articulador dessas políticas. Sua existência se deu a partir da Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 no primeiro mandato do governo Lula. Dito isso, o V Relatório (2021) aponta as principais causas do aumento da fome após a extinção do Conselho:

“[...] ampliação do desemprego e desproteção social; drásticos cortes orçamentários em políticas públicas, incluindo as de segurança alimentar; ações anti-ambientais contra pequenos agricultores e agricultoras, afetando suas capacidades produtivas; e a ausência de políticas que estimulem a produção e consumo de uma alimentação saudável, enquanto a alta liberação de agrotóxicos persiste” (GT, 2021, p. 15).

Sendo assim, a análise em relação ao progresso do ODS 2 “Fome Zero e Agricultura Sustentável” foi a estagnação e o retrocesso das metas que englobam esse Objetivo no país até 2021. Os dados indicam que entre 2018 e 2020 a insegurança alimentar aumentou em 28%, com impactos ainda maiores em grupos vulnerabilizados (como o indicador de raça e etnia), visto que a fome atinge 10,7% das famílias negras e 7,5% das famílias brancas (GT, 2021, p. 16). O relatório também aponta o nível de desnutrição crônica entre crianças com menos de 5 anos onde foi observada uma tendência de crescimento, ao mesmo tempo que o índice de sobrepeso e obesidade em crianças com menos de 5 anos entre 2015 e 2019 também é crescente. Esse fato causa grande preocupação pois além do problema ao acesso restrito à alimentação, é necessário que este acesso seja pautado na qualidade desses alimentos.

Referente a isso, sabe-se que o acesso à alimentação se torna cada vez mais restrito a partir do aumento do custo da cesta básica. Tal fator é causado pela desvalorização do salário mínimo (salário abaixo da inflação) e altas taxas de desemprego. Segundo o V Relatório Luz (2021, p. 19), houve um aumento significativo da cesta entre 2019 e 2020, conforme ilustra o Gráfico 4.

Gráfico 4 – Custo da cesta básica de alimentos em relação ao salário mínimo, de 2015 a 2020 (em reais).



Fonte: GT (2021, p. 20).

Por estado, vê-se que enquanto o salário mínimo em 2019 era de R\$ 998,00 os maiores índices no custo da cesta básica apareciam no estado de São Paulo e Porto Alegre, ambos com 51% de custo em cima do salário mínimo. Em 2020, percebe-se uma alteração entre esses estados, com São Paulo ultrapassando Porto Alegre, com 60% e 59%, respectivamente. Nos demais estados os aumentos também são bastante evidentes, visto que a inflação dos alimentos chegou a 15% em 2020, o que corresponde a três vezes o índice geral dos preços (GT, 2021, p. 20). São dados que esclarecem o comportamento da insegurança alimentar e as dificuldades impostas ao acesso à alimentação em cada estado, visto que os alimentos essenciais para se manter diariamente custam bem mais que a metade de um salário mínimo.

A partir do relatório *The State of Food Insecurity in the World* publicado em 2022 pela FAO, o mundo está cada vez mais distante de alcançar as metas para acabar com a fome até 2030. Em 2021, das 169 metas globais da Agenda 2030, o Brasil tem 92 em retrocesso (54,4%), 27 estão estagnadas (16%), 21 ameaçadas (12,4%), 13 em progresso insuficiente (7,7%) e 15 (8,9%) que não oferecem informações (GT, 2021, p. 4).

Tais resultados desastrosos podem ser associados ao desmonte de instituições essenciais como no caso do CONSEA, um dos principais espaços para diálogos e articulações de políticas públicas voltadas à alimentação, assim como a crise institucional e econômica instaurada no país nos últimos anos. Não só isso, os impactos da pandemia de Covid-19 têm sido devastadores nas diversas áreas, exigindo dos atores políticos um esforço ainda maior para reverter os efeitos da crise sanitária até os dias de hoje e, principalmente, no alcance das metas globais de nutrição para 2030.

2.3 Pandemia e miséria

Em 1 de dezembro de 2019 foi descoberto o primeiro caso de contaminação pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2) no mundo. No Brasil, o primeiro caso de contaminação foi registrado em 26 de fevereiro de 2020 com o fim do carnaval. A pandemia que se instaurou em todo o mundo evidenciou a falta de atenção dos governos na área da saúde e, tampouco, a mazela das desigualdades na sociedade de acordo com seus respectivos contextos. O Brasil assistiu por quase dois meses a disseminação da doença pelo mundo, inclusive países com sistemas de saúde colapsados na Europa, mas apenas no dia 16 de março de 2020 foi instituído o Comitê de Crise para Supervisão e Monitoramento dos Impactos da Covid-19 pelo governo federal, após a primeira morte causada pelo vírus no país (Santana, Perez, Nascimento, 2021, p. 15).

Entretanto, o Brasil sob o comando do então Presidente Jair Bolsonaro (2019-2022) já enfrentava uma crise institucional e econômica grave, inflamada por ataques às instituições, ao ordenamento político e diversos cortes orçamentários nas áreas das políticas sociais. A chegada da pandemia intensificou os problemas de coordenação federal, tornando mais difícil a união de forças políticas para gerir a crise e agir rapidamente perante o avanço da pandemia no país. Referente a isso, Santana, Perez e Nascimento (2021), pontua:

“[...] prefeitos e governadores têm posições distintas em relação ao combate à pandemia levando a um cenário heterogêneo e de difícil compreensão [...]. Numa mesma região, um estado mantém regras de isolamento social enquanto outros têm suas praias e atividades turísticas liberadas. No mesmo estado alguns municípios são mais rígidos em relação às regras de isolamento social enquanto, em outros, não há fiscalização em relação ao isolamento” (Santana, Perez, Nascimento, 2021, p. 11).

Dessa forma, com o contexto da pandemia foi possível perceber mais claramente o terreno hostil já instaurado com a falta de coordenação, liderança e a postura negacionista adotada pelo Presidente da República frente às recomendações da Organização Mundial de Saúde (OMS) no combate à pandemia foi determinante para uma série de implicações. Por outro lado, emergiu um espaço para o protagonismo dos governos subnacionais para impor ações de enfrentamento à pandemia no âmbito de seus estados, muitas vezes distantes do que o chefe do executivo federal propunha (Santana, Perez, Nascimento, 2021, p. 12).

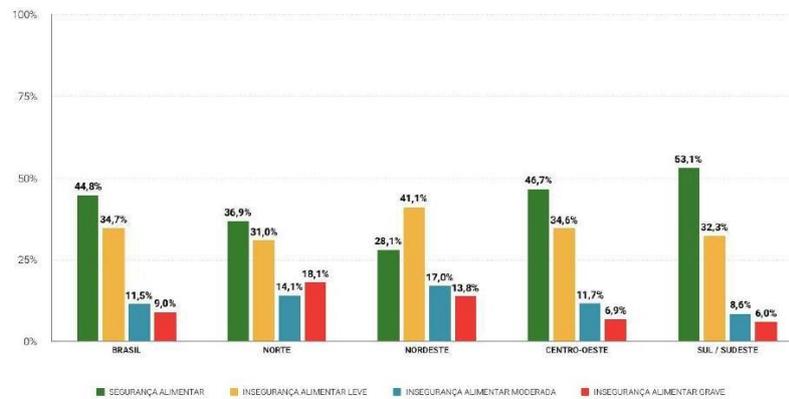
Como dito, as consequências da crise institucional instaurada antes já se refletiam durante a pandemia. Logo, a pandemia deu espaço para o agravamento de inúmeros

problemas sociais existentes, sentidos principalmente por pessoas em situação de vulnerabilidade. Os governos passaram a adotar medidas de restrição (distanciamento social) para conter o avanço da doença, e embora muitas pessoas conseguissem manter seu trabalho e atividades da vida de forma remota em suas residências, boa parte da população sequer conseguia ter condições para atender ao distanciamento social dentro da própria casa. Dessa forma, soma-se o medo de perder a renda familiar como no caso de trabalhadores informais e autônomos, à suspensão das aulas nas escolas públicas e o acesso à alimentação através da merenda escolar, elemento fundamental para a segurança alimentar e nutricional de crianças e adolescentes de baixa renda (Pires, 2020, p. 52, 53).

De acordo com o I Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2021), a perda de emprego de algum morador e o endividamento da família foram os principais fatores que mais impactaram no acesso de alimentos em 2020. A insegurança alimentar grave e moderada chega a 19,8% nas casas onde algum morador perdeu o emprego. Já em questão do endividamento familiar a insegurança alimentar grave chega a 19,6%, enquanto a moderada 23,1% (REDE PENSSAN, 2021, p. 44). A partir dos dados, vê-se a delicada situação dos domicílios de baixa renda no país, que além da renda e da insegurança alimentar precisavam lidar com outros diversos fatores externos como a superlotação em casa, más condições de higiene, falta de saneamento básico e a exposição constante ao vírus.

Ainda segundo o estudo, em números totais, em 2020 existiam no Brasil 116,8 milhões de pessoas convivendo com algum grau de insegurança alimentar, seja leve, moderada ou grave, equivalente a 55,2%. Mais da metade da população do país vivendo em tais condições, sendo 9% em situação de insegurança grave, correspondendo a 19 milhões de pessoas, como mostra o Gráfico 5 a seguir.

Gráfico 5 – Distribuição proporcional dos domicílios por nível de Segurança/Insegurança Alimentar no Brasil e macrorregiões – Covid-19, Brasil, 2020.



Fonte: REDE PENSSAN (2021, p. 37).

É possível ver que este cenário de desigualdade se sucede também a partir das análises por regiões do país. As regiões Norte e Nordeste estão no topo de pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar grave com 18,1% e 13,8%, respectivamente. Enquanto as regiões Sul/Sudeste apresentam mais da metade de sua população vivendo sob segurança alimentar, com 53,1%. Para tanto, o relatório ainda pontua que tais desigualdades regionais são somadas com outras também de natureza sociodemográfica como “os rendimentos familiares, raça/cor da pele autodeclarada, gênero, idade e acesso às políticas públicas são reconhecidamente os indicadores que refletem ou agravam as desigualdades regionais no Brasil” (REDE PENSSAN, 2021, p. 39).

Foi a partir dessa realidade que o Brasil regrediu e chegou aos patamares próximos da fome de 2004. Na verdade, a ocorrência da fome já crescia em passos lentos de 2013 a 2018 com a crise econômica, um aumento de 8% por ano, mas especialmente de 2018 a 2020 esse crescimento acelerou chegando a 27,6% ao ano (REDE PENSSAN, 2021, p. 52).

Nesse contexto, milhares de brasileiros tiveram que enfrentar a fome e as precárias condições de vida. Apesar do empenho dos governos subnacionais na criação e ampliação de políticas sociais no âmbito de seus estados, assim como o Auxílio Emergencial aprovado pelo Congresso Nacional como principal medida compensatória, não foram suficientes para superar a insegurança alimentar (REDE PENSSAN, 2021, p. 45).

Paralelo a isso, a junção de estratégias no combate a pandemia foi essencial para que não ocorresse o aumento desastroso da insegurança alimentar em Maceió, capital de Alagoas. De acordo com Silva-Neto (*et al.*, 2023), a implementação do Auxílio Emergencial combinado ao grande fluxo de doações de alimentos por parte da administração pública e

organizações da sociedade civil tornou mais fácil o acesso à alimentação diária e saudável. Em 87% dos domicílios entrevistados existia pelo menos um beneficiário do Auxílio Emergencial, assim como 50,3% dos entrevistados relataram ter recebido doações de alimentos. Ainda assim, foi identificado que 71,1% dos entrevistados estavam acometidos à algum tipo de insegurança alimentar, seja leve, moderada ou grave (Silva-Neto *et al.*, 2023, p. 726).

Em 2021 o crescimento da fome continua obviamente agravada pelo impacto da pandemia. De acordo com a FAO (2022, p. 144), a prevalência de insegurança alimentar grave passou de 1,9% no período de 2014 a 2016 (3,9 milhões de pessoas), para 7,3% entre 2019 a 2021 (15,4 milhões de pessoas). Dessa forma, o Brasil retorna ao Mapa da Fome por ultrapassar a meta de classificação da fome pela FAO de 2,5%. Enquanto a CPI da Covid ocorria no país, uma das fotos mais marcantes da história impactava: a capa do Jornal Extra no dia 29 de setembro (Figura 2). As imagens repercutiram em todo país causando comoção e indignação popular, além de fomentar discussões nas redes sociais com manifestações de diversos atores políticos e figuras públicas.

Figura 2 – Capa e matéria do Jornal Extra em 2021.



Fonte: Jornal Extra (2021).

A dor da fome. A imagem da fila de pessoas esperando por pedaços de ossos e pelancas na Zona Sul do Rio retrata o fracasso do país e a invisibilidade dos que são obrigados a conviver com a fome.

Como discutido anteriormente, o impacto das políticas públicas é sentido de maneiras diferentes de acordo com cada grupo social, em especial, os mais vulnerabilizados.

Historicamente, as mulheres são propícias a serem mais afetadas pelas crises sanitárias e econômicas, dentre as diversas formas, a segurança alimentar e nutricional é uma delas (FAO, 2022). O estudo de Schall (*et al.*, 2022) aborda uma perspectiva diferente sobre como as mulheres inseridas em contextos vulnerabilizados lidam com a segurança alimentar na pandemia a partir de seus relatos. As mulheres que passaram a depender de doações de alimentos para sustentar a família correspondiam a 61,22% das entrevistadas e todas se queixavam de fome parcial ou falta de variação de alimentos, que mesmo sendo “importantes para garantir uma alimentação diária, deixam a desejar na garantia de uma alimentação balanceada” (Schall *et al.*, 2022, p. 4149).

Não só a fome parcial, mas os relatos de fome total entre as mulheres e donas do lar também estão presentes, visto o agravamento da fome com o disparo na alta de alimentos discutido anteriormente. Assim detalha o estudo de Schall (*et al.*, 2022) a partir das experiências de Antônia, de Córrego do Narciso, Minas Gerais:

“Porque nós, na verdade, nós fomos criados com sopa de osso, que a gente não comia a carne, porque não tinha condições. [...] A gente tinha aqueles arroz, aí peneirava, os rico comia o arroz bom, e nós mesmo foi criado com canjiquinha de arroz, aquele arroz todo quebradinho, é aquilo que minha mãe comprava na feira. [...] Então, hoje, nós não tem nem isso aí mais, então, agora, pra nós tá difícil (mulher quilombola, 47 anos, Córrego do Narciso, Vale do Jequitinhonha, MG)” (Schall *et al.*, 2022, p. 4149).

Em 2021, a fome atingiu o país de maneira muito mais violenta comparada ao ano de 2020. De acordo com o II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (2022, p. 84), entre o final de 2020 até o início de 2022 os índices de insegurança alimentar grave saltaram de 19 milhões de pessoas (9%) para 33,1 milhões de pessoas (15,5%) em um intervalo de 1 ano referente ao I Inquérito. Foram novos 14 milhões de brasileiros que antes sofriam de insegurança alimentar moderada e passaram a viver sem nenhuma perspectiva para a alimentação diária.

As reflexões acerca da fome no país são inúmeras, principalmente em razão do que poderia ter sido feito para contornar ou ao menos abrandar essa triste realidade. É notório que os poderes executivos dos estados se desdobraram para implementar estratégias que diminuíssem o impacto da pandemia em relação a insegurança alimentar, mas o cenário de instabilidade política e o crescimento da fome pós-2013 conduziu não só o país a um caminho mais custoso no contexto da pandemia, mas também ao quase fracasso das ações de

enfrentamento pela falta de coordenação e interesse do governo federal, além dos inúmeros desmontes de políticas sociais instituídas para combater a fome no país. O capítulo a seguir dispõe sobre o comprometimento dos governos estaduais em desenvolver as políticas voltadas ao ODS 2 para vencer a fome em seus estados entre 2018 e 2022, além de pontuar as principais estratégias para a manutenção da nutrição e alimentação saudável perante a pandemia de Covid-19.

3 DADOS E ANÁLISES

Considerando a necessidade de avaliar o desempenho dos governos estaduais perante uma agenda implementada há 8 anos no país, é preciso que se saiba quais políticas têm sido elaboradas no âmbito dos estados no que diz respeito à fome e seu alinhamento ao ODS 2.

3.1 As políticas desenvolvidas nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste

A começar pela região Sul, foram encontradas 35 políticas distribuídas entre programas e ações específicas. O Paraná é o estado que contém mais políticas da região com 11 programas de governo, conforme a Tabela 1.

Tabela 1 – Políticas distribuídas pela Região Sul (2018-2022).

Região Sul	
Estado	Nº de políticas
Paraná	11
Rio Grande do Sul	24
Total	35

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Apesar do governo do Paraná disponibilizar suas políticas em um site institucional dedicado especialmente aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, seu número de programas ainda é inferior ao número de políticas do Rio Grande do Sul, com 24 ações específicas. A disparidade se dá pela disponibilização das políticas, já que os dados do Rio Grande do Sul só foram possíveis através do PPA 2020-2023 do estado, oferecendo informações consequentemente mais detalhadas. Além disso, é importante lembrar que a região sofreu com a ausência de dados do estado de Santa Catarina.

A região Sudeste é a região que mais soma políticas alinhadas ao ODS 2, contando com 91 políticas. A seguir, a Tabela 2 mostra a distribuição das políticas pela região.

Tabela 2 – Políticas distribuídas pela Região Sudeste (2018-2022).

Região Sudeste	
Estado	Nº de políticas
Espírito Santo	30
Minas Gerais	18
Rio de Janeiro	33
São Paulo	10
Total	91

Fonte: elaborado pela autora (2024).

O estado que contabilizou mais ações foi o Rio de Janeiro com 33 ações específicas, o Espírito Santo vem logo em seguida com 30 políticas distribuídas entre ações, programas e projetos. Em terceiro, Minas Gerais com 18 políticas e, por último, o estado de São Paulo com 10 programas e ações desenvolvidas.

Em contrapartida, a região do Centro-Oeste foi a que menos somou políticas alinhadas ao ODS 2, com apenas 25 programas e ações desenvolvidas, conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3 – Políticas distribuídas pela Região Centro-Oeste (2018-2022).

Região Centro-Oeste	
Estado	Nº de políticas
Distrito Federal	20
Goiás	5
Total	25

Fonte: elaborado pela autora (2024).

Vale salientar que a região sofreu com a ausência de dados dos estados Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e não foi possível obtê-los através de relatórios, sites oficiais ou PPA 2020-2023. O Distrito Federal conta com 20 ações específicas e programas de governo, enquanto Goiás conta com 5 programas alinhados ao ODS 2.

3.2 As regiões e o efeito da pandemia

É certo que o contexto da pandemia foi nocivo à grande parte das políticas públicas no Brasil no sentido de gerenciar a capacidade dos serviços em meio a uma guerra onde o inimigo era invisível. Além da falta de coordenação nacional por parte do governo nacional para o enfrentamento da crise, houve a preocupação em fazer com que as políticas públicas pudessem chegar a grupos sociais historicamente fragilizados que se encontram nos extremos dessas políticas e que sofrem com maior intensidade aos efeitos das medidas de enfrentamento à pandemia (Pires, 2020, p. 51). Para isso, foram criadas novas políticas que pudessem abranger o maior número possível de pessoas em situação de vulnerabilidade e ainda a flexibilização de políticas já existentes no âmbito dos estados.

Com efeito de analisar as políticas desenvolvidas pelos governos estaduais no enfrentamento à pandemia e seu alinhamento ao ODS 2 (Fome Zero e Agricultura

Sustentável), percebeu-se que no Sul do país foram implementadas 4 ações a partir da situação emergencial da pandemia, como mostra a Tabela 4.

Tabela 4 – Políticas alinhadas ao ODS 2 no combate à pandemia (2018-2022).

Estado	Nº de políticas ODS 2	
	Criadas	Ampliadas
Paraná	2	1
Rio Grande do Sul	2	6
São Paulo	3	0
Espírito Santo	4	6
Rio de Janeiro	0	8
Minas Gerais	0	4
Distrito Federal	3	6
Goiás	0	3
Total	13	34

Fonte: elaborado pela autora (2024).

No Paraná, por exemplo, houve a arrecadação de alimentos não perecíveis para a campanha Cesta Solidária Paraná, promovida pelo Governo do Estado, mas liderada por várias entidades do estado com o objetivo de ajudar as famílias vulneráveis durante a pandemia. Além disso, outra política já existente no Estado teve uma participação importante durante a fase pandêmica, o Programa Mais Merenda que aumentou o número de refeições aos alunos da rede pública estadual. No Rio Grande do Sul não foi diferente, 2 políticas tiveram início em decorrência da pandemia com o apoio à agricultura familiar e camponesa e o oferecimento de capacitação, assistência técnica e extensão rural. Outras 6 políticas que já funcionavam no estado também ajudaram com a diminuição dos impactos da pandemia.

No Sudeste, observa-se que os estados de São Paulo e Espírito Santo implementaram políticas novas que se aplicavam à necessidade da pandemia naquele momento, e que diretamente estavam alinhadas às metas dos ODS. Em São Paulo, por exemplo, o Programa Vale Gás foi criado para beneficiar famílias de baixa renda para a compra de botijão de gás e a garantia de uma alimentação segura. Assim como o Programa Cartão ES Solidário do Espírito Santo, que transferia uma renda temporária às famílias mais pobres para comprar alimentos ou gás de cozinha. Apesar do estado do Rio de Janeiro e Minas Gerais não terem implementado novas políticas durante a pandemia que estivessem alinhadas ao ODS 2, foram utilizadas políticas já existentes no âmbito dos estados para auxiliar nos impactos causados.

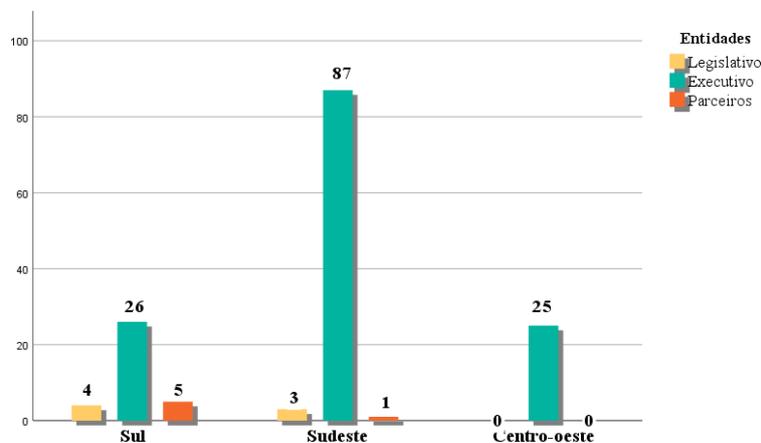
Já no Centro-Oeste, o Distrito Federal desenvolveu 3 políticas alinhadas ao ODS 2 durante a pandemia como o Programa Cartão Prato Cheio, que visava contribuir com a

superação da insegurança alimentar e nutricional; o Programa de Cestas Emergenciais que oferecia cestas básicas aos usuários e o Programa Cestas Verdes que é um complemento do benefício Cartão Prato Cheio e da Cesta Emergencial; e mais outras 6 políticas já existentes no estado, assim como no estado de Goiás que também se utilizou das políticas existentes para amenizar os impactos no estado. Neste último, não houveram novas políticas.

3.3 Produção legislativa e executiva nas regiões

Para tanto, é indiscutível o protagonismo dos governos estaduais frente à pandemia, que de certa forma, foram obrigados a se colocar no papel de governo central e reposicionar suas relações de cooperação entre os entes federados (Santana, Perez, Nascimento, 2020, p. 12). Assim como no contexto pandêmico foi imprescindível o alinhamento dos diversos níveis de governo, a atuação do legislativo nas pautas voltadas à Agenda 2030, especificamente ao ODS 2 de acordo com a produção por região foram analisadas, conforme o Gráfico 1.

Gráfico 6 – Autoria de políticas por Região (2018-2022).



Fonte: elaborado pela autora (2024).

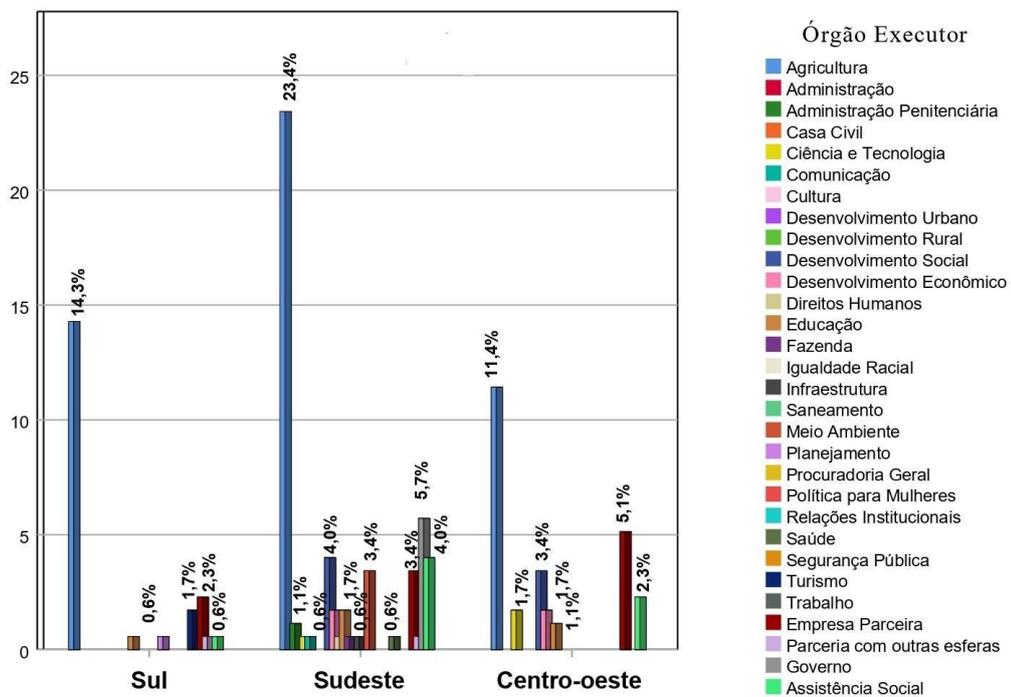
No Sul, as ações de autoria do Executivo do Paraná dispararam na frente com 7 políticas, enquanto as ações de iniciativa própria por empresas parceiras e autarquias do governo são 4. Ações com autoria do legislativo são inexistentes. No Rio Grande do Sul, das 24 ações desenvolvidas pelo estado, 19 são de autoria do executivo, 4 do legislativo e apenas 1 de iniciativa própria. Quando se olha para o Sudeste do país, dos 10 programas e ações específicas encontradas no estado de São Paulo, 8 são de autoria do governo do executivo, enquanto apenas 2 são do legislativo. Já no Centro-Oeste, o estado de Goiás tem seus 5

programas desenvolvidos pelo Governo do Estado. E no Distrito Federal, suas 20 ações específicas e programas foram de autoria do Executivo.

3.4 Atuação das secretarias de Estado na execução das políticas

Ainda em relação a atuações, a partir das análises das políticas e as respectivas secretarias competentes por executá-las, percebe-se que por área as secretarias de Agricultura têm maior atuação na execução das políticas públicas de todas as regiões. A seguir, o Gráfico 2 apresenta tais informações.

Gráfico 7 – Atuação das secretarias de Estado por Região (2018-2022).



Fonte: elaborado pela autora (2024).

No Sul, a Secretaria de Agricultura é responsável por 14,3% das políticas, seguida pelas autarquias e empresas parceiras do governo estadual com 2,3%. No Sudeste, a Secretaria de Agricultura também é a principal executora de políticas voltadas ao ODS 2, com 23,4%, seguida pela Secretaria de Governo com 5,7% e logo após a Secretaria de Desenvolvimento Social e a Secretaria de Assistência Social, ambas com 4%. Já no Centro-Oeste, a secretaria que mais atua é a pasta da Agricultura, seguida pelas autarquias do governo e empresas parceiras, deixando a Secretaria de Desenvolvimento Social em terceiro, com 11,4%, 5,1% e 3,4%, respectivamente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das discussões propostas neste trabalho, percebe-se que em todo o processo sócio-histórico do Brasil a fome esteve presente, mas também o empenho na criação de políticas públicas que estivessem voltadas à segurança alimentar e nutricional da população. Em cada contexto da história, essas políticas sofreram desafios no âmbito de sua implementação para responder aos problemas da fome, seja pelo cenário em que estavam inseridas ou pelo acesso limitado de estudos sobre a pauta no país. De qualquer forma, o Brasil acompanhou a conjuntura internacional nos debates acerca da fome e institucionalizou logo depois com a implementação da Constituição de 1988.

Dentre outros aspectos, as políticas de segurança alimentar e nutricional trouxeram grande êxito ao Brasil a partir do Programa Fome Zero em 2003, tanto em números quanto em reputação. Números esses que logo caíram com a crise institucional e política no país a partir de 2013, acometendo milhões de brasileiros a viverem com algum tipo de insegurança alimentar ano após ano. Além disso, o desmonte e diversos cortes orçamentários de políticas sociais foi marcado no primeiro mandato de Jair Bolsonaro como presidente em 2019. O impacto foi maior sentido na pandemia de Covid-19 em 2020, onde a crise institucional se misturou com a conduta negacionista adotada pelo então presidente, transparecendo a todo custo a falta de comprometimento em coordenar ações e construir uma frente juntamente com os demais entes federados para mitigar os impactos causados pelo vírus que já se alastrava pelo país.

Dito isso, a partir das análises estudadas conclui-se que há uma dificuldade na disponibilização de dados essenciais à população, visto que muitos dados são de difícil acesso e outros nem sequer existem como nos casos dos estados faltantes de Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, apesar destes indicarem que desenvolvem políticas voltadas aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. A falta de padronização e clareza nos relatórios disponibilizados pelos estados implicam em falhas que impossibilita saber quantas políticas de fato estão sendo desenvolvidas, já que muitos estados disponibilizam apenas o nome dos programas, e sabe-se que programas contêm uma série de ações em seu âmbito.

Mesmo com dificuldades foi possível perceber que todos os estados estudados desenvolveram políticas vinculadas ao ODS 2. Mesmo aqueles estados que não implementaram novas políticas especificamente por causa da pandemia, ampliaram suas políticas pré-existentes para atender a demanda vigente e amenizar os impactos.

Além disso, enxergou-se uma omissão muito grave por parte do legislativo

subnacional em relação a produção de ações alinhadas à Agenda 2030, pois praticamente não existe produção. De acordo com o V Relatório Luz, o Brasil não obteve nenhum progresso nas 169 metas dos 17 ODS. São 92 em retrocesso, 27 estagnadas, 21 ameaçadas e 13 mostram um progresso insatisfatório (GT, 2021, p. 4). Importante frisar que o mesmo relatório aponta ausência de dados em várias metas avaliadas, equivalente a 4,76% dessas. É fato que a pandemia foi um fator determinante no retrocesso das metas, mas ainda assim é um tema que desinteressa aos atores políticos, visto que muitos governos estão pautando o assunto só agora faltando alguns anos para o término da Agenda.

Em relação a atuação das secretarias responsáveis por executar as políticas, percebe-se que as secretarias de Agricultura têm maior atuação na execução das políticas públicas de todas as regiões. Essas secretarias são responsáveis por 49,14% das políticas voltadas ao ODS 2 (Fome e Agricultura Sustentável) coletadas nesta pesquisa, ou seja, configuram capacidade técnica para desenvolvê-las. Em seguida, as autarquias e empresas parceiras dos governos estaduais que ocupam 10,46% das ações desenvolvidas, e logo atrás as secretarias de Desenvolvimento Social com 7,43% das políticas.

A ausência de dados, a omissão e a indiferença constituem o espelho da precariedade do país. Entretanto, não é tarde para reconstituir políticas, propor ideias, fomentar diálogos e unir novamente as instituições e governos em prol da saúde, alimentação e dignidade de uma população de mais de 203 milhões de habitantes. Em 2023, o retorno do governo de Lula conduziu o país para uma redução na taxa de desemprego. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2023), o desemprego passou de 13% em 2021 para 7,8% no terceiro trimestre encerrado em agosto de 2023, considerado o menor índice desde fevereiro de 2015 com 7,5%. Além disso, o atual governo Lula tem feito investimentos em políticas sociais, principalmente em transferências de renda para famílias vulnerabilizadas, assim como a correção do salário mínimo acima da inflação têm trazido números empolgantes, uma vez que a (in)segurança alimentar no Brasil está ligada diretamente com o aumento ou não da renda das famílias e o poder de compra.

Por fim, é necessário enfatizar que é possível mudar o rumo da história do país não só referente às medidas de contenção para insegurança alimentar, mas nas áreas da educação, saúde, trabalho, saneamento básico, segurança pública e tantas outras. O Brasil é um país marcado por muitos desafios, mas sobretudo um país de muitas possibilidades.

REFERÊNCIAS

- ARANHA, Adriana. Fome Zero: A Construção de uma Estratégia de Combate à Fome no Brasil. *In*: ARANHA, Adriana Veiga (org.). **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. v. 1, cap. A Organização do Estado Face à Nova Prioridade Política: o combate à fome e à pobreza, p. 74-95. ISBN 978-85-60700-42-4. Disponível em: <<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2024.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2024. 284 p. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF_Planalto_EC132_digital.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2024.
- COSTA, Nilson do Rosário. **A proteção social no Brasil: universalismo e focalização nos governos FHC e Lula**. *Ciência & saúde coletiva*, v. 14, n. 3, p. 693-706, 2009. DOI: <<https://doi.org/10.1590/S1413-81232009000300002>>. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/tyv7DMFkKkdbXMcb9vj3Vng/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: 24 de abr. 2024.
- DELGROSSI, Mauro; MAGRO, João Pedro. Projeção da evolução da insegurança alimentar a partir das informações da PNAD contínua. *In*: BACCARIN, José Giacomo; DELGROSSI, Mauro; MAGRO, João Pedro. **Insegurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Tendências e estimativas recentes**. [S. l.]: Instituto Fome Zero, 2024. p. 15-24. Disponível em: <<https://ifz.org.br/evolucao-da-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-indicadores-macroeconomicos-precos-de-alimentos-e-perspectivas-futuras/>>. Acesso em: 29 mar. 2024.
- FAO (ed.). **The State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI) 2014**. Roma, Itália: [s. n.], 2014. 57 p. ISBN 978-92-5-108542-4. Disponível em: <<https://www.fao.org/documents/card/en?details=56efd1a2-0f6e-4185-8005-62170e9b27bb>>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- FAO *et al.* **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022**. Roma, Itália: FAO; FIDA; UNICEF; PAM; QUEM, 2022. 260 p. ISBN 978-92-5-136499-4. Disponível em: <<https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en>>. Acesso em: 24 jan. 2024.
- GT, GRUPO DE TRABALHO DA SOCIEDADE CIVIL PARA A AGENDA 2030 (org.). **V Relatório Luz da Sociedade Civil Agenda 2030 de Desenvolvimento Sustentável Brasil**. [S. l.: s. n.], 2021. 124 p. Disponível em: <<https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2021/>>. Acesso em: 22 nov. 2023.
- IBGE, INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Desemprego recua e fecha trimestre encerrado em agosto em 7,8%. **Agência de Notícias IBGE**, [S. l.], p. 1, 29 set. 2023. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37990-desemprego-recua-e-fecha-trimestre-encerrado-em-agosto-em-7-8>>. Acesso em: 28 mar. 2024.
- IPEA; SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E INVESTIMENTOS ESTRATÉGICOS (coord.). **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de**

Acompanhamento. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2014. 280 p. ISBN 978-85-7811-201-1. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3205>>. Acesso em: 22 jan. 2024.

JESUS, Carolina Maria de. Quarto de despejo: diário de uma favelada. Prefácio de Audálio Dantas. São Paulo: Francisco Alves, 1960.

LAVALL, Tuana Paula; OLSSON, Giovanni. **Governança global e o desenvolvimento na sua pluridimensionalidade**: um olhar sobre a Agenda 2030 das Nações Unidas. Direito e Desenvolvimento, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 51–64, 2019. DOI: 10.26843/direitoedesenvolvimento.v10i1.990. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/990>>. Acesso em: 14 abr. 2024.

ONU, ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável: Transformando Nosso Mundo. **Nações Unidas Brasil**, [S. l.], p. 1, 15 set. 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/pt-br/91863-agenda-2030-para-o-desenvolvimento-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 14 dez. 2023.

PIRES, Roberto Rocha Coelho. **Os Efeitos sobre grupos sociais e territórios vulnerabilizados das medidas de enfrentamento à crise sanitária da Covid-19**: propostas para o aperfeiçoamento da ação pública. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2020. 11 p. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9839>>. Acesso em: 24 nov. 2023.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 807 de 22 de abril de 1993. Brasília, 22 abr. 1993**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0807impressao.htm>. Acesso em: 25 jan. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Brasília, 28 mai. 2003**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.683impressao.htm>. Acesso em: 20 jan. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto de 31 de outubro de 2003. Brasília, 31 out. 2003**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2003/Dnn10011impressao.htm>. Acesso em: 25 jan. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Brasília, 4 fev. 2010**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm>. Acesso em: 25 jan. 2024.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Brasília, 16 dez. 2021**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc114.htm>. Acesso em: 26 jan. 2024.

REDE PENSSAN (coord.). **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. [S. l.: s. n.], 2021. 66 p. ISBN 978-65-87504-19-3. Disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/pesquisa2020/>>. Acesso em: 22 nov. 2023.

REDE PENSSAN (coord.). **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: [s. n.], 2022. 112 p. ISBN 978-65-87504-50-6. DOI <https://olheparaafome.com.br/>. Disponível em: <<https://olheparaafome.com.br/>>. Acesso em: 22 dez. 2023.

SANTANA, Luciana; PEREZ, Cristina Olivia. Os governos estaduais e as ações de enfrentamento à pandemia no Brasil. **Jornal Nexo**, [S. l.], p. 1, 10 maio 2020. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/especial/2020/05/10/Como-os-governos-estaduais-lidam-com-a-pandemia>>. Acesso em: 29 jul. 2023.

SANTANA, Luciana; PEREZ, Olívia Cristina; NASCIMENTO, Emerson Oliveira do. Pandemia, negacionismo e crise no governo Bolsonaro. In: SANTANA, Luciana; NASCIMENTO, Emerson Oliveira do (org.). **Governo e o enfrentamento da COVID-19**. Maceió, AL: EDUFAL, 2021. cap. Governos, federalismo e relações governamentais, p. 10-23. ISBN 978-65-5624-048-0. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufal.br/jspui/handle/123456789/8929>>. Acesso em: 12 fev. 2024.

SCHALL, Brunah et al. **Gênero e Insegurança alimentar na pandemia de COVID-19 no Brasil: a fome na voz das mulheres**. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 27, p. 4145-4154, 2022. DOI: <<https://doi.org/10.1590/1413-812320222711.07502022>>. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/W4SVQYKZYHtHnpqggXXhWMm/?lang=pt>>. Acesso em: 14 abr. 2024.

SILVA, João Luiz da; SÁ, Alcindo José de. A FOME NO BRASIL: DO PERÍODO COLONIAL ATÉ 1940. **Revista de Geografia**, [S. l.], v. 23, n. 3, p. 43–53, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/index.php/revistageografia/article/view/228669>>. Acesso em: 5 nov. 2023.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. Pronunciamento do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão solene de posse no Congresso Nacional. **Biblioteca da Presidência da República**, Brasília-DF, p. 1-13, 1 jan. 2003. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2003/01-01-pronunciamento-a-nacao-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-apos-a-cerimonia-de-posse.pdf/view>>. Acesso em: 25 jan. 2024.

SILVA-NETO, Luiz Gonzaga Ribeiro et al. **Avaliação da insegurança alimentar no contexto da COVID-19: associação com o auxílio emergencial e recebimento de doação de alimentos na população em vulnerabilidade social de uma capital do Nordeste do Brasil**. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 28, p. 721-730, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232023283.12352022>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

SOUZA, Rafael Nascimento de; SABÓIA, Gabriel. Enquanto o desemprego e a inflação galopam, caminhão com restos é disputado. **Jornal Extra**, Rio de Janeiro, ano XXIV, 29 set. 2021. Cidade, p. 3. Disponível em: <<https://extra.globo.com/acervo/?word=&anyWord=&noneWord=&exactWord=&decade=2020&year=2021&month=9&day=29>>. Acesso em: 20 mar. 2024.

TAKAGI, Maya. A Implantação do Programa Fome Zero do Governo Lula. *In*: ARANHA, Adriana Veiga (org.). **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. v. 1, cap. A Organização do Estado Face à Nova Prioridade Política: o combate à fome e à pobreza, p. 54-73. ISBN 978-85-60700-42-4. Disponível em:
<<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Voll.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

TAPAJÓS, Luziele; RODRIGUES, Monica; COELHO, Maria Francisca Pinheiro. Desafios Sociais no Brasil em 2003: Da Exclusão à Cidadania. *In*: ARANHA, Adriana Veiga (org.). **Fome Zero: Uma História Brasileira**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. v. 1, cap. A Realidade Brasileira em 2003 – Combate à Desigualdade, à Pobreza, à Miséria e à Fome no Brasil: prioridade política do Governo Lula, p. 42-53. ISBN 978-85-60700-42-4. Disponível em:
<<https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Voll.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2024.

VASCONCELOS, Francisco De Assis Guedes de. **Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula**. Revista De Nutrição, v. 18, n. 4, 2005. DOI:
<<https://doi.org/10.1590/S1415-52732005000400001>>. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/?lang=pt>>. Acesso em: 23 abr. 2024.

ANEXO A – EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64 DE 4 DE FEVEREIRO DE 2010

21/03/2024, 15:57

Emenda Constitucional nº 64



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64, DE 4 DE FEVEREIRO DE 2010

Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

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

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 4 de fevereiro de 2010.

Mesa da Câmara dos Deputados

Deputado MICHEL TEMER
Presidente

Deputado MARCO MAIA
1º Vice-Presidente

Deputado ANTÔNIO CARLOS
MAGALHÃES NETO
2º Vice-Presidente

Deputado RAFAEL GUERRA
1º Secretário

Deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA
2º Secretário

Deputado ODAIR CUNHA
3º Secretário

Deputado NELSON MARQUEZELLI
4º Secretário

Mesa do Senado Federal

Senador JOSÉ SARNEY
Presidente

Senador MARCONI PERILLO
1º Vice-Presidente

Senadora SERYS SLHESSARENKO
2ª Vice-Presidente

Senador HERÁCLITO FORTES
1º Secretário

Senador JOÃO VICENTE CLAUDINO
2º Secretário

Senador MÃO SANTA
3º Secretário

Senadora PATRÍCIA SABOYA
4ª Secretária

Este texto não substitui o publicado no DOU 4.2.2010

*

ANEXO B – DECRETO Nº 807 DE 22 DE ABRIL DE 1993

25/04/2024, 15:21

D0807impressao



Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 807, DE 22 DE ABRIL DE 1993.

Revogado pelo Decreto nº 1.366, de 1995

Institui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar CONSEA e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, da Constituição, e

Considerando a prioridade absoluta conferida à política de segurança alimentar, em especial às medidas que visem à redução dos problemas da fome e do desemprego;

Considerando a complexidade e o inter-relacionamento dos fatores que determinam o quadro carencial das pessoas e comunidades menos favorecidas;

Considerando a multiplicidade de instituições governamentais e não-governamentais envolvidas nas atividades de atendimento às necessidades alimentares da população;

Considerando a necessidade de serem estabelecidos mecanismos eficazes de coordenação intersetorial e interinstitucional para assegurar coerência e consistência à programação;

Considerando a imprescindibilidade de uma instância capaz de propor estratégias de mobilização, programação e articulação das ações a serem implementadas pelos setores governamentais e não-governamentais,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Conselho Nacional de Segurança Alimentar CONSEA, de caráter consultivo, vinculado à Presidência da República.

Art. 2º Compete ao CONSEA propor e opinar sobre:

I - ações voltadas para o combate à fome e o atingimento de condições plenas de segurança alimentar no Brasil, no âmbito do setor governamental e não-governamental;

II - medidas capazes de incentivar a parceria e integração entre os órgãos públicos e privados, nacionais e internacionais, visando a garantir a mobilização e racionalização do uso dos recursos, bem como a complementariedade das ações desenvolvidas;

III - campanhas de conscientização da opinião pública para o combate à fome e à miséria, com vistas à conjugação de esforços do governo e da sociedade;

IV iniciativas de estímulo e apoio à criação de comitês estaduais e municipais de combate à fome e à miséria, bem como para a unificação e articulação de ações governamentais conjuntas entre órgãos e pessoas da Administração Pública Federal direta e indireta e de entidades representativas da sociedade civil, no âmbito das matérias arroladas nos incisos anteriores.

Art. 3º O regimento interno do CONSEA, a ser adotado pela maioria absoluta dos seus membros e aprovado pelo Presidente da República, disciplinará o funcionamento do conselho.

~~Parágrafo único. O Presidente do CONSEA será designado pelo Presidente da República.~~ (Incluído pelo Decreto nº 837, de 1993)

Parágrafo único. O Presidente e o Secretário do Consea serão designados pelo Presidente da República, dentre os membros do colegiado. (Redação dada pelo Decreto nº 1.098, de 1993)

Art. 4º O CONSEA será integrado:

~~I - pelo Ministro-Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República;~~

25/04/2024, 15:21

D0807impressao

- ~~II - pelo Ministro de Estado da Fazenda;~~
- ~~III - pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República;~~
- ~~IV - pelo Ministro de Estado da Saúde;~~
- ~~V - pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto;~~
- ~~VI - pelo Ministro de Estado do Trabalho;~~
- ~~VII - pelo Ministro de Estado do Bem-Estar Social;~~
- ~~VIII - pelo Ministro de Estado da Agricultura;~~
- ~~IX - por 21 representantes de entidades ou personalidades da sociedade civil, designados pelo Presidente da República.~~

~~Parágrafo único. Os trabalhos do conselho serão considerados relevantes e o exercício da função de Conselheiro não será remunerado, vedada a percepção de vantagens pecuniárias de qualquer natureza.~~

Art. 4º O Consea será integrado: [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

I - pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

II - pelo Ministro de Estado da Fazenda; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

III - pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

IV - pelo Ministro de Estado da Saúde; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

V - pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

VI - pelo Ministro de Estado do Trabalho; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

VII - pelo Ministro de Estado do Bem-Estar Social; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

VIII - pelo Ministro de Estado da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

IX - pelo Ministro de Estado da Justiça; [\(Redação dada pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

X - por 21 representantes de entidades ou personalidades da sociedade civil, designados pelo Presidente da República. [\(Incluído pelo Decreto nº 859, de 1993\)](#)

Art. 5º A Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação da Presidência da República assegurará o apoio técnico e administrativo indispensável ao funcionamento do CONSEA.

Art. 6º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de abril de 1993; 172º da Independência e 105º da República.

ITAMAR FRANCO
Yeda Rorato Crusius

Este texto não substitui o publicado no DOU de 22.4.1993

*