

Artigo

A BIOPOLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS GOVERNOS FHC A DILMA E A NECROPOLÍTICA DO RETORNO AO MAPA DA FOME SOB TEMER E BOLSONARO¹

Maria Clara dos Santos Batista Fidelis²
Augusto Cesar Salomão Mozine³
DOI: 10.29327/2336496.8.2-14

Resumo: Este estudo consiste em uma análise histórica dos programas de combate à fome no Brasil no período de 1995 a 2022, compreendendo sua formação nos governos FHC e Lula e o seu desmonte a partir da transição entre os governos Dilma e Michel Temer e a gestão de Bolsonaro. Assim, a pesquisa apresenta um estado da arte sobre a situação de crise de segurança alimentar e nutricional e agravamento da pobreza no Brasil contemporâneo, a partir de pesquisa bibliográfica, documental e dados oficiais do estado Brasileiro. A análise toma como base as perspectivas da biopolítica (Foucault, 2000) e necropolítica (Mbembe, 2018), buscando entender os efeitos relacionais da fome sobre a sociedade. Nesse sentido, trata do combate à insegurança alimentar grave em perspectiva histórica; de como os governos Temer e Bolsonaro atuaram nas políticas de combate à fome e de como as relações de poder, através dos mecanismos de controle, contribuíram para o retorno do Brasil ao Mapa da Fome.

Palavras-chave: combate à fome, políticas de segurança alimentar e nutricional, biopolítica, necropolítica

LA BIOPOLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LOS GOBIERNOS DE FHC A DILMA Y LA NECROPOLÍTICA DEL RETORNO AL MAPA DEL HAMBRE BAJO TEMER Y BOLSONARO

Resumen: Este estudio presenta un análisis histórico de los programas de lucha contra el hambre en Brasil durante el período de 1995 a 2022, abarcando su desarrollo durante los gobiernos de FHC y Lula, y su desmantelamiento a partir de la transición entre el gobierno de Dilma Rousseff y la administración de Michel Temer, seguido por la gestión de Bolsonaro. La investigación ofrece un estado del arte sobre la crisis de seguridad alimentaria y nutricional y el agravamiento de la pobreza en el Brasil contemporáneo, basado en investigaciones bibliográficas y documentales, así como en datos oficiales del gobierno brasileño. El análisis se fundamenta en los enfoques de la biopolítica (Foucault, 2000) y la necropolítica (Mbembe, 2018), con el objetivo de entender los efectos relacionales del hambre en la sociedad. En este sentido, aborda la lucha contra la inseguridad alimentaria grave desde una perspectiva histórica; analiza cómo los gobiernos de Temer y Bolsonaro actuaron en las políticas de combate al hambre; y explora cómo las relaciones de poder, a través de mecanismos de control, contribuyeron al retorno de Brasil al Mapa del Hambre.

Palabras-clave: combate al hambre, políticas de seguridad alimentaria y nutricional, biopolítica, necropolítica.

THE BIOPOLITICS OF FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY FROM

¹ Uma versão preliminar deste texto foi apresentada no 47º. Encontro da associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais-ANPOCS.

² Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Vila Velha-ES, Brasil. E-mail: maclarabatista@hotmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-2120-6311>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1860942782932661>.

³ Doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Vila Velha-ES, Brasil. E-mail: augusto.mozine@uvv.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8969-0025>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1029626423566941>.

THE FHC TO DILMA GOVERNMENTS AND THE NECROPOLITICS OF THE RETURN TO THE HUNGER MAP UNDER TEMER AND BOLSONARO

Abstract: This study presents a historical analysis of hunger-combat programs in Brazil during the period from 1995 to 2022, encompassing their development under the FHC and Lula administrations and their dismantling starting with the transition between Dilma Rousseff's government and Michel Temer's administration, followed by Bolsonaro's tenure. The research provides a state-of-the-art review on the crisis in food and nutritional security and the worsening of poverty in contemporary Brazil, based on bibliographic and documentary research, as well as official data from the Brazilian government. The analysis draws on the frameworks of biopolitics (Foucault, 2000) and necropolitics (Mbembe, 2018), aiming to understand the relational effects of hunger on society. In this context, it addresses the fight against severe food insecurity from a historical perspective, examines the policies implemented by the Temer and Bolsonaro administrations to combat hunger, and explores how power relations and control mechanisms contributed to Brazil's return to the Hunger Map.

Keywords: fight against hunger, food and nutritional security policies, biopolitics, necropolitics

Introdução

A fome é apresentada como uma questão estrutural e persistente no Brasil e ocupa espaço permanente na agenda política, principalmente em tempos de crise socioeconômica. O combate à fome é um fio condutor para a reflexão sobre a relação entre economia, produção e consumo de alimentos e suas consequências em relação à insegurança alimentar e nutricional, às mudanças no padrão e na cultura alimentar e aos impactos degradantes do modelo dominante de produção. Historicamente, a política e o debate acadêmico brasileiro se concentram em discutir a fome do ponto de vista da assistência social, em especial na segunda metade do século XX, apontando sua intrínseca correlação com a pobreza.

Nesse sentido, em especial com a emergência dos governos de esquerda no século XXI, consubstanciada no Brasil por uma coalizão entre os partidos do espectro político da esquerda com partidos progressistas do centro, o binômio pobreza-fome assumiu os contornos do debate em torno das políticas de segurança alimentar e nutricional, conforme marco internacional proposto pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura-FAO. Assim, um marco mundialmente reconhecido, em 2014, foi a saída do Brasil do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas-ONU, o que colocou o país no caminho da promoção e garantia ao direito humano à alimentação adequada e saudável. Embora tal fato tenha representado um grande avanço na promoção da igualdade e da justiça social (Fraser, 2009), a sustentação desta condição se viu afetada pela intensa crise política instaurada a partir de 2013, o que levou o país a sair de governos pautados por uma visão desenvolvimentista, retornando a um posicionamento institucional de cunho neoliberal. Assim, em setembro de 2020, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE divulgou

o resultado da Pesquisa de Orçamento Familiar-POF, realizada entre junho de 2017 e julho de 2018, que apontava a volta do Brasil ao Mapa da Fome. Tal situação se viu agravada sobremaneira, a partir de 2020, em função do acirramento da insegurança alimentar provocada no país pela Pandemia de Covid-19 (IBGE, 2023).

Nesse contexto, a pesquisa aqui proposta apoia-se no levantamento de um estado da arte sobre a situação de crise de segurança alimentar e nutricional e agravamento da pobreza no Brasil contemporâneo. Para além da pesquisa bibliográfica, a pesquisa exploratória de caráter documental em relatórios do Governo Federal, do Ministério de Desenvolvimento Social e combate à Fome durante as gestões do Executivo de 1995 a 2022 pautam este estudo, composto, também, com dados do IBGE, da FAO-ONU e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA. Além disso, a pesquisa se aprofunda na avaliação das propostas legislativas que tramitaram ou foram aprovadas pelo Congresso Nacional sobre o tema, com a finalidade de demonstrar o perfil das mudanças visualizadas no período mencionado. Objetiva-se, assim, compreender a transição entre os governos Dilma e Temer e a gestão Bolsonaro.

Com isso, propõe-se um levantamento das publicações oficiais, das mudanças no cenário das políticas públicas de combate à fome e as novas estratégias criadas nesse período. Desta maneira, através da pesquisa *ex-post facto* procura-se entender: o contexto das políticas, em termos de formação de uma governamentalidade, de combate à insegurança alimentar grave no Brasil; o enfoque das políticas em um contexto discursivo-biopolítico e seu desmonte, diante da emergência de um governo liberal avançado, pós-impeachment de Dilma Rousseff; e caracterização necropolítica das medidas e mecanismos adotados pelos governos Temer e Bolsonaro que contribuíram para o retorno do Brasil ao Mapa da Fome.

Assim este artigo em buscar entender, a partir das perspectivas da biopolítica (Foucault, 2000; 2008; 1979) e necropolítica (Mbembe, 2018; 2016; 2001), no contexto analítico da Ecologia Política, levando-se em conta as abordagens pós-estruturalista, pós-colonial e crítica (Bryant, 2015), com um enfoque nas relações de poder e as escalas políticas relacionadas aos efeitos que a fome tem sobre a sociedade. Nesse sentido, este artigo inicia por entender o contexto biopolítico da Nova República. Neste sentido, tratar a questão da fome e da segurança alimentar e nutricional para além da questão econômica alimentar, buscando seu enraizamento em estruturas políticas e sociais mais amplas, pode contribuir para o fortalecimento da leitura sociológica sobre o combate à pobreza no Brasil em termos de promoção da justiça social. Assim, compreender o processo político, as decisões

governamentais e como as relações de poder influenciam na disponibilidade, acesso e controle dos recursos alimentares representa um avanço no debate do tema na área.

1. Biopolítica e Necropolítica

O debate das correlações e inter-relações entre Biopolítica e Necropolítica que este artigo adota, vem na esteira de uma série de contribuições acadêmicas brasileiras que vem tratando, nos últimos anos, a re-emergência do neoliberalismo no Brasil, marcada pelo impeachment de Dilma Rousseff (2016) e levada a cabo pelos governos Temer (2016-2018) e Bolsonaro (2019-2022). Assim, o debate aqui proposto acompanha as narrativas desenvolvidas por Costa, Rizzotto e Lobato (2021) sobre a confluência entre fome e necropolítica, por Silva, Moura e Pardini na obra organizada “Ecopolítica, necropolítica e resistências em tempo de pandemia” (2019), em especial as contribuições de Diniz (2019) e Amaral (2019). Além disso, se alia a perspectivas mais amplas do debate conforme Furlan e Alves (2021), Martins (2019) e Bento (2018), sobre as relações coloniais e de sujeição.

No contexto desse debate, por biopolítica, busca-se a noção cunhada por Foucault (2000; 2008) para explicar os processos relativos à mudança nas relações de poder no contexto da modernidade capitalista. Foucault (2000) observa, no que define como “poder disciplinar” que sociedades modernas ampliaram as relações entre governantes e governados, para além do enfoque absolutista fundamentado na violência e opressão, caracterizado pelo domínio dos corpos e vidas dos súditos, permitindo ao “soberano” o exercício do poder de “fazer morrer ou deixar viver” (2000, p 278). Nesse sentido, o exercício do “poder disciplinar” vai ampliar a ação do soberano para algo além, para a elaboração de políticas em forma de normas, denominadas por Foucault (1979) como governamentalidades, que tenham por função “disciplinar e manter a vida dos súditos” em termos de “população”, como fator de consolidação dos elementos fundantes do Estado-nação – território, segurança e população.

Nesse contexto, definido como "biopolítica", o processo de intervenção e regulamentação das populações, ao incorporar fatores biológicos no campo político, passou a fazer parte do domínio do conhecimento e do poder (Foucault, 2008). Por sua vez, as biopolíticas recorrem à disciplina anátomo-política, de natureza mais individual, para governar as vidas e otimizar as forças da população em prol do novo projeto de sociedade, até se desenvolver em mecanismos de controle da tecnológico da vida, escolhendo em termos biológicos quem deve viver, o que o autor denomina “racismo” (Foucault, 2000).

O biopoder, assim, se caracteriza como uma tecnologia de governança das vidas, transformando a população em um objeto de intervenção política, gestão e governo, com o intuito de alcançar e satisfazer os processos econômicos da vida capitalista moderna (Foucault, 2008; Oels, 2005; Dean, 2010). Isto vai ocorrer, contudo, não de forma “natural”, mas a partir de uma estratégia discursiva que vai emergir das relações saber-poder que consiste em fazer valer um discurso sobre a vida, que justifique a ação política do governante e a aceitação pelos governados da biopolítica instituída. A isto, Foucault (1979) denomina “Regime de Verdade”.

O termo "regime de verdade" refere-se, nessa perspectiva, a um conjunto de normas e práticas que definem o que é considerado verdade em um determinado contexto social e político. Essa concepção se funda no argumento de que a verdade não é uma realidade objetiva, mas sim uma construção social que está ligada a relações de poder e controle, podendo ser alterada conforme se altere a crença no discurso de quem exerce o poder em um determinado momento (Foucault, 1979). Assim, a ética e as decisões políticas são influenciadas por regimes de verdade, que podem ser alterados por mudanças sociais e econômicas, como, no caso em estudo, a ascensão do neoliberalismo (Lemke, 2017; Dean, 2010).

Nesse contexto, o conceito de "regime de verdade" é fundamental para entender como os saberes sociais são conformados em forma de discurso, de retórica, que estarão contidos nas políticas elaboradas pelo Estado. Esse entendimento é crucial para analisar criticamente as políticas públicas e as narrativas sociais que moldam a realidade vivida por diferentes grupos na sociedade. É neste sentido que se cunha, então, a noção de “governamentalidade” (Foucault, 1979), ser representada pela noção de “mentalidade”, enquanto estratégia discursiva, que está contida no governo disciplinar e controle da vida de uma população.

Na genealogia da governamentalidade, Foucault (1979) demonstra como os micropoderes se conectam ao Estado, em estratégia discursiva, sem se limitar a ele. Dessa forma, combinam-se aspectos micropolíticos e questões macropolíticas da governamentalização para explicar o Estado a partir de práticas gerais de governamentalidade, enfraquecendo sua posição como figura central do jogo político e reforçando sua concepção relacional de poder (Dean, 2010). O processo de governamentalidade funciona por meio de uma rede de práticas governamentais que, ao mesmo tempo, individualizam e totalizam, buscando impor ao indivíduo identidades, saberes e condutas pré-definidas (Lemke, 2017).

A partir desta perspectiva, introduz-se o conceito de necropoder e sua expressão governamental, a necropolítica, conforme Mbembe (2018). Partindo de uma lógica colonial e das relações de raça e sujeição, Mbembe (2018; 2001) busca uma reinterpretação do conceito foucaultiano de biopoder. Ele parte do princípio de que a biopolítica não aborda adequadamente a questão do racismo, enfatizando a periferia global no contexto neoliberal como ponto central de análise. Isso decorre da percepção de uma forma específica de controle social que surge com o declínio da sociedade industrial, resultando em um sistema político de sujeição que direciona a morte como elemento orientador das interações sociais, do modo de vida e do pensamento em relação a determinadas populações. A necropolítica é, assim, o processo de estabelecimento de parâmetros que legitimam a submissão da vida pela morte, a partir da definição dos indivíduos descartáveis (Mbembe, 2018). Ou seja, é o contexto do mundo contemporâneo em que a: “[...] criação de ‘mundos de morte’, formas novas e únicas da existência social, nas quais vastas populações são submetidas a condições de vida que lhes conferem o status de ‘mortos-vivos’” (Mbembe, 2016, p. 146).

Nessa perspectiva, diferentemente da biopolítica que se configura na disciplina e na gestão e controle da vida, a necropolítica aborda não apenas a gestão da morte, mas também as condições de vida precárias que podem levar à fome e à morte por inanição, em um contexto pós-colonial inerente à ótica neoliberal. Essa situação de negação política, ampliada em um contexto em que o número de mortes na pandemia de Covid-19 aumenta rapidamente, atingindo milhares por dia, e aliada a um discurso criminalizador das minorias sociais potencializado por um processo neocolonial liberal, coloca o processo político brasileiro em uma condição que Mbembe (2018) descreve como Necropolítica. É nesse sentido, que a argumentação desenvolvida a seguir busca caracterizar a disputa pelo sentido da fome no cenário de conformação de uma governamentalidade relativa à segurança alimentar e nutricional, no contexto da Nova República e de como esse processo se converte no exercício de um necropoder, sobretudo no contexto de pandemia.

2. Os Antecedentes: A Fome na Disputa Política

O processo de formação de um regime de verdade conduzido pela conformação de uma biopolítica, em sentido foucaultiano (2000; 2008), de segurança alimentar e nutricional remonta, no Brasil, à Nova República de 1988. Embora as políticas de assistência social no Brasil remontam a pouco antes da instauração Estado Novo (Souza, Mexko, Benelli, 2022),

seu enfoque hegemônico se concentra no combate à pobreza sob a via do assistencialismo, ainda nos moldes da influência religiosa das santas Casas de Misericórdia (Bovolenta, 2017). Assim, a trajetória que se apresenta neste trabalho, cujo objeto se concentra na segurança alimentar e nutricional, inicia-se em 1994, a partir do debate eleitoral para o executivo nacional, destacando a disputa entre Fernando Henrique Cardoso-FHC e Luiz Inácio Lula da Silva.

Conforme se depreende de Draibe (2003), de um lado, a ideia central de FHC era um esforço que transitava entre aspectos desenvolvimentistas e neoliberais que pensavam que o crescimento econômico era a única maneira de acabar com a miséria e a pobreza. Se desviou da linha recomendada pelo Consea-Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional⁴ e utilizou a agricultura e a produção em grande escala como estratégia para combater a fome, concentrando-se no acesso ao alimento e indicando a manutenção da lógica assistencialista na distribuição de alimentos (Cardoso, 2008). Por outro, ainda que no âmbito do programa de campanha, Lula manteve a pauta desenvolvimentista, que selou o compromisso de combater as desigualdades sociais, estabelecendo como objetivo principal: “A implantação de políticas estruturais para erradicar a miséria requer muitos anos para gerar frutos consistentes. Mas a fome não espera e segue matando a cada dia, produzindo desagregação social e familiar, doenças, desespero e violência crescentes” (Fundação Perseu Abramo, 2023, p. 43).

Vitoriosa nas urnas, a retórica que acentuadamente assume contornos neoliberais, pautados na estabilidade econômica encontra na era FHC uma política de ajuste fiscal e administrativo e enxugamento do Estado. Sua estratégia envolveu a eliminação do Consea, a criação do Programa Comunidade Solidária em 1995 e a extinção do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição em 1997, além da criação de uma área técnica no Ministério da Saúde para tratar da questão. Assim, conforme Pinheiro e Carvalho (2010), a área técnica de alimentação e nutrição do Ministério da Saúde seguiu as diretrizes políticas do governo em termos de segurança alimentar e nutricional. Um exemplo disso é a Política Nacional de Alimentação e Nutrição-PNAN, um documento técnico sobre vigilância alimentar e nutricional que incorpora os conceitos de segurança alimentar e nutricional e Direito Humano à Alimentação Adequada-DHAA.

Em 1998, a disputa eleitoral entre os candidatos Lula e FHC se renova, e se destaca novamente o debate acerca da situação da fome no país. Nesta perspectiva, as condições de

⁴ O Consea foi criado em 1993, como um “espaço de articulação intersetorial e de negociação entre Estado e sociedade civil na construção de políticas na área” (Moraes; Machado; Magalhães, 2021).

miséria e fome foram reconhecidas por FHC, que manteve em sua plataforma política as diretrizes de parceria com a sociedade e estabilizadas para implementar políticas mais distributivas. Outra vez, manteve-se no projeto liberal a liderança nas políticas agrárias e agrícolas, ignorando as pautas de segurança alimentar e nutricional de caráter participativo e popular. De outro lado, retomando a linha argumentativa das campanhas eleitorais anteriores, Lula organizou seu programa em torno da noção de crescimento com distribuição de renda e colocou o enfrentamento da fome como uma de suas prioridades. Isto ficou demonstrado, conforme Brito e Baptista (2021) em sua política de segurança alimentar e nutricional que recria o Consea como base estruturante da gestão da política.

Apesar do discurso de Lula favorável ao combate à fome no Brasil, o projeto de FHC vence novamente as eleições em 1998 e passa-se a observar a integração abordagens mais abrangentes para lidar com a pobreza e a miséria, a partir de sua vinculação aos debates internacionais postos no contexto da FAO, mas que ainda não enfrentavam questões fundamentais como a segurança nutricional e a produção de alimentos. Os programas ainda centrados na assistência – distribuição de alimentos – foram removidos e substituídos por iniciativas vinculadas à recém-criada política de Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável-DLIS, que incluía programas de transferência de renda como o Bolsa-Escola, o Bolsa-Alimentação e o Auxílio-Gás (Draibe, 2003).

A despeito de tais estratégias, as disparidades alimentares persistiam e a questão da fome volta a ser um assunto de discussão política em 2001, se aprofundando no debate presidencial de 2002, após a visita do representante do direito à alimentação da Comissão de Direitos Humanos da ONU ao país. A retórica da fome e da miséria é retomada por Lula – “A fome não espera e segue matando a cada dia” – e a proposta de segurança alimentar e nutricional voltam ao centro do debate, incluindo a reforma agrária, mas dessa vez dando lugar a posicionamentos moderados e conciliadores (Fundação Perseu Abramo, 2023, p. 43).

Nesse contexto, as eleições presidenciais de 2002 foram marcadas pela forte retórica do Partido dos Trabalhadores-PT sobre a fome, pobreza e desigualdades, enquanto o candidato governista, o então ministro da saúde do governo FHC, José Serra, não apresentou propostas além da manutenção da estrutura então criada em sua gestão. Aliado a outros fatores, como agrave crise cambial e econômica do segundo governo FHC, o resultado, desta vez, foi a vitória de Lula pelo PT, após quatro eleições como partido de oposição ao governo. Com isso, Lula reiterou sua insatisfação com a fome persistente quando assumiu o cargo de

presidente do Brasil: “[...] 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” (Presidência da República, 2023). Com isso, Lula fez uma convocação ao povo brasileiro para um mutirão nacional e colocou como prioridade o Programa Fome Zero.

Lançado em 2003, o Programa Fome Zero foi uma das principais iniciativas do governo para combater a fome e a pobreza, aproximando-se do debate sobre segurança alimentar e nutricional. Buscava-se, assim, garantir o direito à alimentação adequada e promover a inclusão social por meio de ações como o Bolsa Família, fortalecimento da agricultura familiar, acesso à água e saneamento básico, dentre outras medidas. Tais medidas destinavam-se a 44 milhões de pessoas consideradas muito pobres, por ganharem menos de um dólar por dia – o que equivalia à época a R\$ 80,00/mês⁵.

Com a finalidade de implementar o Programa Fome Zero, o governo Lula cria o Ministério Extraordinário de Combate à Fome e traz de volta o Consea, com uma nova roupagem. No entanto, em 2004, o Ministério Extraordinário de Combate à Fome foi extinto e seu corpo foi incorporado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que foi criado posteriormente (Brito; Baptista, 2021). Dessa maneira, no contexto da reforma, promove-se a fusão dos programas Bolsa-Escola, Bolsa-Alimentação, Auxílio-Gás e Cartão Alimentação resultando no lançamento do Programa Bolsa Família (Almeida, 2004).

Como um programa de transferência de renda condicionada, o Programa Bolsa Família busca, então, combater a pobreza e a fome fornecendo auxílio financeiro às famílias em situação de vulnerabilidade, desde que adquirem certos requisitos relacionados à saúde e à educação. Seu objetivo se concentra em criar uma política intersetorial, interministerial e participativa que incentivasse toda a sociedade a lutar contra a fome. Isso exigia, por consequência, uma cooperação e um método de operação próximo à política local. O Programa Bolsa Família começou com uma institucionalizada, de controle e compartilhada entes federativos, estabelecendo assim uma rede de capilaridade para a concessão de benefícios, condicionando sua permanência à supervisão do desenvolvimento das crianças pelas equipes de saúde. Como forma de sustentar o programa, o Programa de Aquisição de Alimentos-PAA foi criado em 2003 com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar e garantir o acesso a alimentos para residentes em situação de insegurança alimentar. O programa promove a compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, estabelecendo

⁵ Valor correspondente a R\$268,71 corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor-INPC do IBGE, calculado no período de 01/02/2003 a 31/10/2024, conforme cálculos do Banco Central do Brasil.

parcerias com governos locais, cooperativas e associações de agricultores (Almeida, 2004).

Adicionalmente, no período de 2003 a 2010, pautados na difusão de uma governamentalidade (Foucault, 1979) orientada pela consolidação do regime de verdade contido na pauta internacional da segurança alimentar e nutricional, se verificaram diversas medidas tais como: a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional-LoSan; a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-Sisan; a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional-PNSAN, que manteve uma ideia de soberania alimentar e a DHAA; e a aprovação da Emenda Constitucional-EC nº 64/2010, que estabeleceu uma a alimentação como direito social. Há que se destacar, no mesmo período, a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar-PNAE, com um aumento significativo nos recursos destinados à alimentação escolar. O Programa buscou garantir uma alimentação adequada e saudável para alunos da educação básica, fortalecendo a agricultura familiar e promovendo a segurança alimentar nas escolas.

Nesse contexto, a partir dos avanços promovidos no combate à fome, sob a alcunha de insegurança alimentar grave, o tema não foi abordado nas II e III Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, realizadas em 2004 e 2007. Tais conferências se concentraram nas mudanças no consumo de alimentos da população, bem como o uso de agrotóxicos e transgênicos na produção de alimentos, são os principais temas, com consequências particulares para grupos específicos e sempre idênticos. No ano de 2005 é publicado o balanço do Programa Bolsa Família indicando um novo cenário de ganho na qualidade alimentar, aumento do controle social e maior capilaridade do Programa, chegando a atender 8,7 milhões de famílias (Brasil, 2023b). Conforme Brito e Baptista:

Com o desenvolvimento das políticas sociais, a retórica da fome não é mais mobilizada nas campanhas presidenciais de 2006 e 2010. A política de combate à fome se materializa com o desenvolvimento da segurança alimentar e nutricional. Em vez de fome, introduz-se a concepção de insegurança alimentar grave, a partir do uso da EBIA. Com essa escala, a fome passa a ser considerada a partir da percepção das pessoas do não acesso ao alimento pela falta de renda, uma abordagem distinta dos indicadores de pobreza e indigência. Também, o termo insegurança alimentar passa a ser usado para identificar outras situações decorrentes da alimentação inadequada, como obesidade, desnutrição e qualidade do alimento, tornando a questão mais complexa e abrangente (2021, p. 11).

Como se pode perceber, o processo biopolítico conformador da política de segurança alimentar e nutricional no contexto da Nova República, para além da transição conformou a passagem de um discurso assistencialista da doação de alimentos como caridade, para a

promoção do direito à alimentação como garantia fundamental, amparada por um regime de segurança nutricional. O forte processo disciplinar, no contexto da biopolítica, reforça o argumento de criação de um sistema de gestão e combate à fome, centrado no sujeito, partindo da gestão do índice de insegurança alimentar através de um emaranhado de técnicas amparadas por uma governamentalidade.

3. O combate à fome nos governos Dilma Rousseff e Michel Temer de 2011 a 2018

As políticas públicas implementadas durante o governo de Lula entre 2003 e 2010, do ponto de vista da formação de uma governamentalidade desenvolvimentista voltada para a promoção da segurança alimentar e nutricional, representaram a consolidação da organização disciplinar biopolítica nesta área no Brasil. No que diz respeito à promoção do bem estar social e ao desenvolvimento econômico, observou-se o aumento do Produto Interno Bruto-PIB, o crescimento industrial, a melhoria da distribuição de renda, o aumento das exportações e a redução da vulnerabilidade externa. Tudo isso é certo para o sucesso eleitoral. Com isso, observou-se um entusiasmo da população diante da alta do consumo interno, com o maior avanço do PIB em vinte anos e o crescimento econômico de 7,5%, segundo o IBGE (2024), em meio à crise mundial. Estes fatores foram essenciais para que as eleições de 2010 fizessem de Dilma Rousseff, a sucessora natural de Lula.

Assim, a presidenta Dilma Rousseff assume o cargo em um cenário brasileiro muito favorável no aspecto econômico e social. O país manteve índices aceitáveis de desenvolvimento econômico e mobilidade social, apesar da crise mundial de 2008. Até o final do primeiro mandato em 2014, foi possível iniciar uma nova abordagem desenvolvimentista centrada no combate às desigualdades sociais (Brito; Baptista, 2021). Mantendo o trabalho iniciado no governo de Lula, com o escopo de combater a fome, em 2013 é criado o Plano Brasil sem Miséria, que assume o foco da superação à extrema pobreza. Envolve a transferência de renda, acesso a serviços públicos, como educação, saúde, assistência social, energia elétrica e saneamento, bem como a participação na produção. O Programa Bolsa Família é reforçado pelo Plano, mas continua sendo uma estratégia central do governo Dilma.

Diante dessas iniciativas, o país saiu do Mapa da Fome da ONU em 2014, quando seu nível de alimentação era inferior a 5% (Rodrigues; Kauchakje; Oliveira, 2023). Com isso, o discurso sobre a fome cai em desuso no debate político e o debate em torno do regime de verdade passa a apontar para o Brasil como uma referência internacional. Assim, a abordagem

sobe pobreza, miséria e outras situações de insegurança alimentar, como obesidade e a qualidade dos alimentos consumidos, passam a ser enfatizado na Política Nacional de Alimentação e Nutrição-PNAN de 2013 e nas IV Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional-CNSAN (Conselho..., 2022) e V CNSAN em 2015.

A mudança na retórica política é indicativa de um período em que os indicadores sociais melhoraram e uma conduta que foi seguida desde o início do governo Lula foi proclamado. Segundo Brito e Baptista (2021), a adoção de uma retórica positiva para combater a fome em 2014 foi um desafio significativo devido ao contexto de uma nova disputa eleitoral. No entanto, evitar a persistência da fome também foi uma estratégia política que teve um impacto na população e na institucionalidade da própria política de segurança alimentar e nutricional.

Embora Dilma Rousseff tenha sido reeleita, as condições políticas na formação de um governo de coalizão com significativa pulverização de apoio no Congresso Nacional, aliadas à escalada de uma crise orçamentária e financeira, colocaram seu segundo mandato em xeque. Em 29 de outubro de 2015, ampliando a crise de governabilidade, o partido do Vice-Presidente, Michel Temer apresenta o programa Uma Ponte para o Futuro, em direção oposta ao perfil desenvolvimentista do projeto vitorioso nas urnas e apontando para o levante de uma lógica neoliberal que:

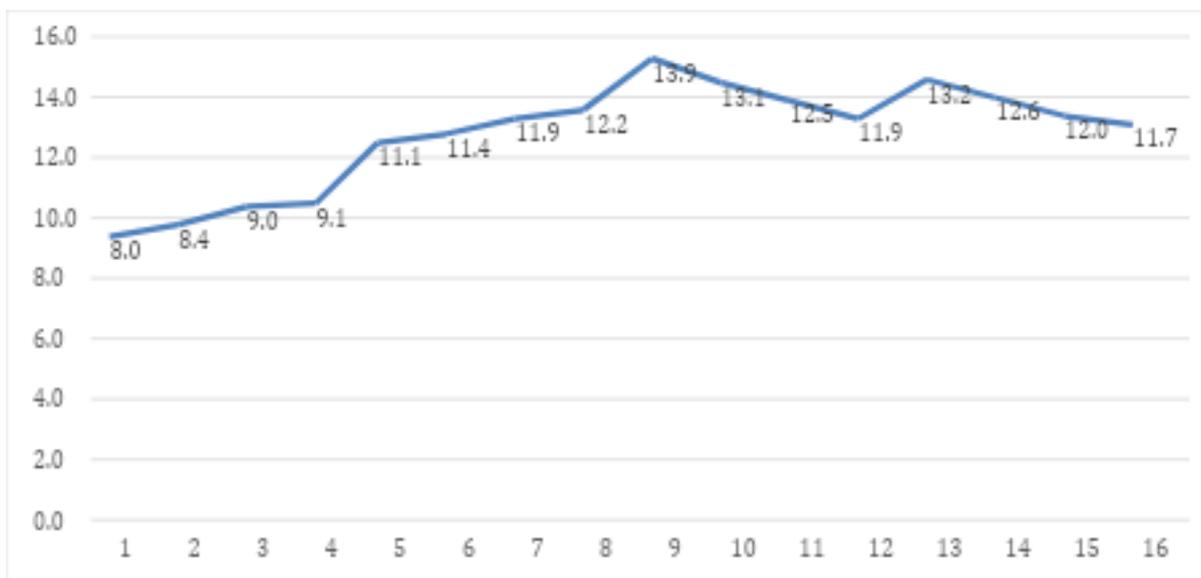
[...] defende a tese do ‘Estado mínimo’, a privatização de empresas, a abertura comercial, a desregulamentação do mercado de trabalho e o desmonte da CLT, a contrarreforma da Previdência, a eliminação ou redução dos programas sociais (sobretudo aqueles voltados para saúde e educação), a revisão da política de valorização do salário mínimo, a eliminação das vinculações e das indexações que ‘engessam o orçamento’, a redução da carga tributária, o das indexações dos salários e dos benefícios previdenciários e reformas constitucionais que beneficiam os grandes investidores nacionais e estrangeiros, tudo isso em detrimento dos interesses do conjunto das classes trabalhadoras. Todas as reformas são apresentadas em nome do fortalecimento da economia de mercado, da livre iniciativa e da liberdade contratual, mas em nenhum momento os movimentos sociais, os sindicatos de trabalhadores, as minorias e os grupos em situação de vulnerabilidade foram mencionados ou levados em consideração (Arruda, 2016, p. 156).

Nessa perspectiva, a baixa governabilidade, os investimentos sociais congelados e o desemprego aumentam, diminuindo significativamente o apoio da população a um governo com características tecnocráticas, pouco carismáticas e de baixa adesão popular. Após esse período, o governo não avançou nos projetos planejados e a fome começou a ser flexível no meio público, agravada pelas políticas de ajuste orçamentário e fiscal integradas (Brito,

Baptista, 2021). Neste sentido, em dezembro de 2015, o ato de impeachment⁶ tornou-se definitivo quando Eduardo Cunha, presidente da Câmara de Deputados da época, do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro-PMDB, agora conhecido como MDB, aceitou um dos pedidos de impeachment (Amaral, 2022). Iniciado o processo parlamentar na Câmara dos Deputados, Michel Temer assume interinamente a Presidência da República, sendo empossado Presidente em definitivo após o impeachment no Senado da república em agosto de 2016.

Durante o governo Temer, não houve uma ênfase específica no combate à fome, no entanto, durante sua obrigatoriedade, houve continuidade de alguns programas sociais e de transferência de renda que ocupou o combate à fome, como o Bolsa Família. Importante ressaltar que, embora não tenha extinto por completo os programas sociais de combate à fome, o governo de Michel Temer foi marcado por medidas de austeridade fiscal e cortes de gastos em diversos setores, o que afetou diretamente os esforços de combate à fome e à pobreza. Além disso, durante seu mandato, houve um aumento significativo nos índices de desemprego e queda na renda média da população – ver Gráficos 1 e 2 – o que também pode ter impactado a ocupação da situação de segurança alimentar das famílias mais atendidas.

Gráfico 1 – Taxa Trimestral de Desocupação no Brasil



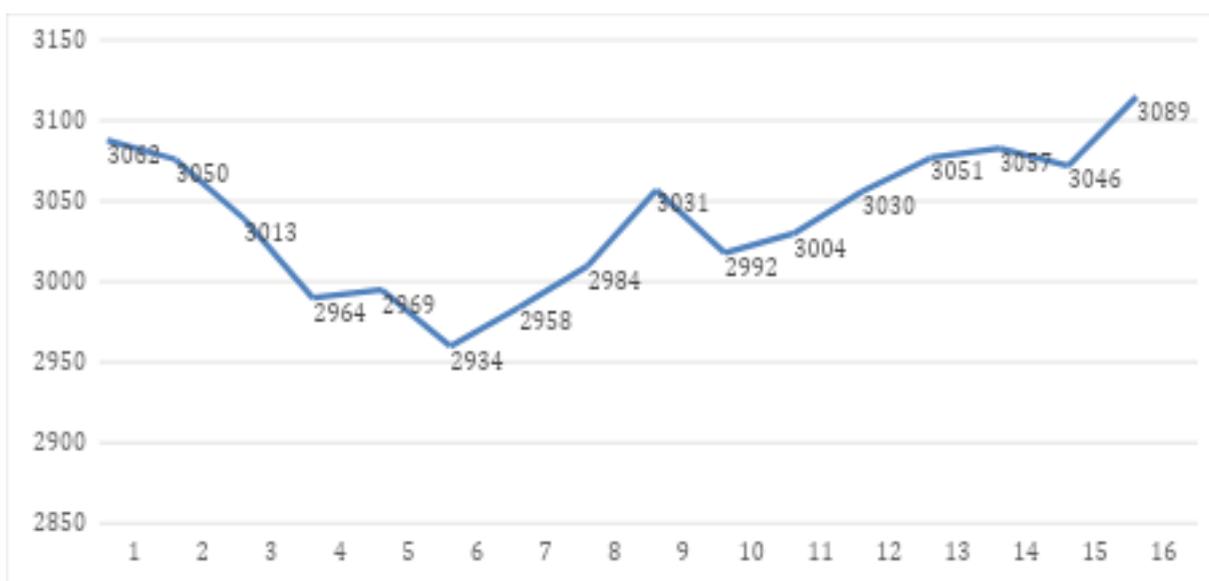
Fonte: Elaboração Própria a partir de PNAD-IBGE, 2024.

Segundo Costa, Rizzotto, Lobato, (2021, 555): “Desde o início, a administração de Michel Temer se alinhou aos princípios neoliberais e implementou medidas que supostamente

⁶ Na literatura é possível encontrar que o processo de impeachment sofrido por Dilma Rousseff foi considerado um golpe parlamentar (Kozicki; Chueiri, 2019).

salvariam uma economia, mas que resultaram em consequências para a população”. Dentre as medidas adotadas, tiveram relevo a reforma trabalhista de 2017, que teve como efeito imediato flexibilizar direitos – e.g. organização sindical, intervalos de jornada de trabalho, formas de contrato – e, mesmo, permitiu eliminar direitos dos trabalhadores, através da possibilidade das negociações coletivas contrariarem o previsto em lei. Ademais, a Emenda Constitucional 95, suspendeu os investimentos sociais do Governo Federal por 20 anos, uma vez que os vinculou à mera correção orçamentária pela inflação, impedindo a ampliação de programas sociais e aumento real de recursos para saúde e educação. O resultado disso foi o aumento do emprego precarizado, observado na relação uma taxa de desemprego acima dos 11% entre os anos de 2017 a 2018, conforme Gráfico 1 e um rendimento médio do trabalhador com variação inexpressiva de 1,66%, como se vê no Gráfico 2, enquanto a inflação chegou a 3,75% ao ano em 2018⁷, segundos dados do Índice de Preços ao Consumidor Amplo-IPCA.

Gráfico 2 – Rendimento médio do trabalhador (R\$) por trimestre



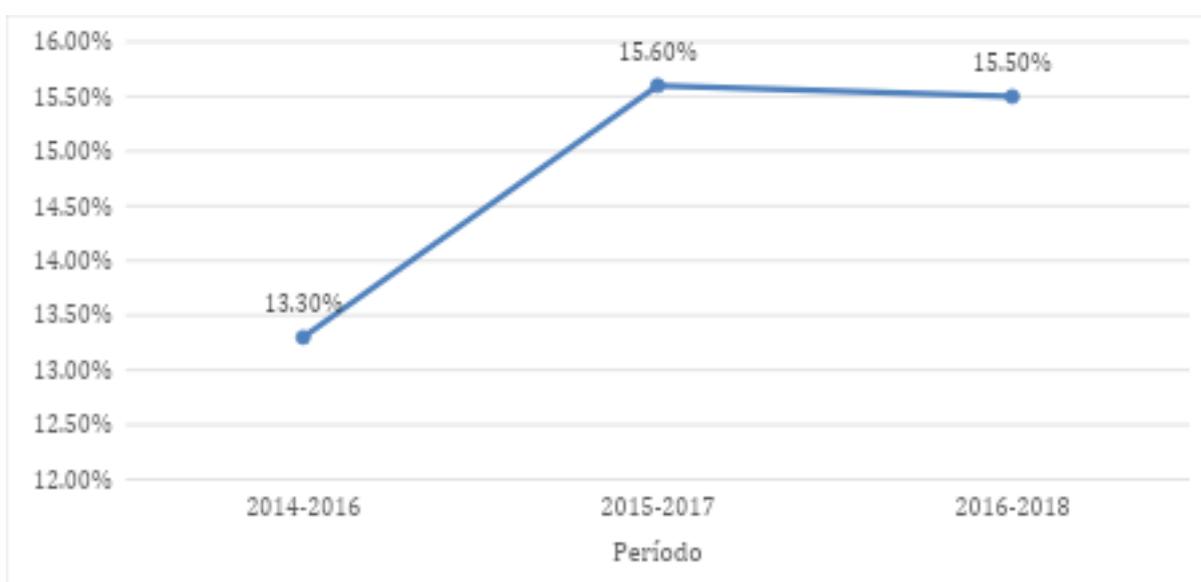
Fonte: Elaboração Própria a partir de PNAD-IBGE, 2024.

Segundo Campelo e Bortoletto (2022) a fome tornou-se novamente tema de discussão na sociedade desde 2016, durante um período de transição e crise. Isto ficou demonstrado, uma vez que o DHAA foi diretamente afetado por diversas medidas adotadas pelo novo

⁷ A título ilustrativo, considerando que a renda média de R\$3030,00 acompanhasse a correção pelo IPCA no período após a promulgação da reforma trabalhista e o final do Governo Temer (novembro de 2017 a dezembro de 2018), seus valores deveriam corresponder a R\$ 3.166,16, calculado no período de 01/11/2017 a 31/12/2018, conforme cálculos do Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAOPublico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>.

governo, como a EC nº 95/2016 (Brasil, 2023a), o desmonte dos ministérios da área social, cortes em programas sociais, como o Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, o Programa Um Milhão de Cisternas, o Programa Bolsa Família e o Programa Cestas de Alimentos – destinados a populações indígenas e quilombolas. Isto implicou na consequente perda de espaço político no espaço público para a garantia da segurança alimentar, fazendo com que a tomada de posse do governo interno de Temer representasse um marco significativo no início dessa fragmentação.

Gráfico 3 – Prevalência de insegurança alimentar moderada ou grave na população total (percentual) (média de 3 anos)



Fonte: elaboração própria a partir de FAO, 2024.

A ascensão de Temer ao poder foi acompanhada, como se vê no Gráfico 3 acima, de um aumento acima de 2 pontos percentuais na prevalência da insegurança alimentar moderada e severa. Isto ocorre, pela mudança de direção das políticas de combate à fome que se dá, *a priori*, pela diferença de agenda política, contextos econômicos e abordagens ideológicas entre os governos Lula e Dilma e Michel Temer, que assume o mandato após o impeachment. Isto pode ser observado, também, nos dados de emprego e rendimento do trabalhador conforme Gráficos 1 e 2 acima.

Fica claro que, a partir da posse de Temer, o governo assume uma postura neoliberal que pouco se preocupa com os graves problemas sociais que o país possui. A direita conservadora brasileira fortalece sua prática ideológica neoliberal desfragmentando as conquistas sociais das últimas décadas. Segundo Arruda (2016), o que deveria ser um projeto

continuado acerca do combate à fome, torna-se reduzido, mínimo e reprimido. Sob o falso pretexto de que as políticas inclusivas seriam responsáveis pelo descontrole da dívida pública do país, é posto em prática o projeto neoliberal tão reclamado pela classe dominante.

Como se vê, a transição entre os governos Dilma e Temer representa o início do processo de adoção do, denominado por Oels (2005), “governo liberal avançado”, representativo na literatura foucaultiana (Foucault, 2000, 2008) do estágio da biopolítica em que a adoção das estratégias (neo)liberais e redução dos sujeitos a meros indivíduos a serem alvo de controle do estado mínimo. O início da desarticulação das políticas estruturantes do combate à fome e à insegurança alimentar e nutricional são representativos desse período e se veem ampliados, abrindo espaço para o processo antipolítico da administração seguinte.

4. Bolsonaro de 2019 a 2022: O Projeto Neoliberal e a Necropolítica

Diante do cenário político pós-impeachment, vê-se uma iniciativa da esquerda brasileira de retomar o poder. Contudo, tal iniciativa se vê impedida, quando, durante a campanha eleitoral de 2018 o então juiz Sérgio Moro determinou a prisão do candidato Luiz Inácio Lula da Silva como parte da operação Lava Jato. Na disputa pela presidência da República, Lula era apontado como o único capaz de superar Jair Bolsonaro, candidato do projeto neoliberal conservador, vinculado à extrema-direita. Assim, a assunção nacional de Bolsonaro ocorreu nesse contexto de ascensão de movimentos conservadores e o ódio político às pautas progressistas e, principalmente, contra o PT (Amaral, 2022).

Como uma de suas primeiras ações, o governo de Jair Bolsonaro extinguiu o Consea com a Medida Provisória 870 de e vários outros conselhos de participação social. (Brito, Baptista, 2021). Este processo de desarticulação da governamentalidade instituída se ampliou para as políticas relacionadas ao combate à fome como o PAA com a Medida Provisória 1061/2021 – convertida em Lei nº 14.284 de 2021 – e o PNAE, que visavam melhorar o acesso a alimentos para populações vulneráveis. Extinguiu, órgão importante para a formulação de políticas nessa área. Além disso, também promoveu contingenciamento de recursos destinados à assistência social e ao programa Bolsa Família (Brasil, 2023c).

Diante da desestruturação do Sisan e da não conclusão da VI CNSAN, a capacidade do governo brasileiro de garantir o DHAA fica comprometida e o diálogo com a sociedade civil se rompe. Como resposta, a sociedade civil organizou várias mobilizações para chamar atenção para os efeitos dessas decisões. Uma delas foi o Banquete Nacional em 2019, que

chamou atenção para isso, aliada à convocação pelo Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional-FBSSAN da Conferência Popular de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Ao mesmo tempo, acadêmicos, partidos, movimentos sociais e mídia mobilizam a retórica da fome e começam um novo período de discussão (Santarelli, et al., 2019).

Em meio a essas mudanças, no ano de 2020 a Organização Mundial da Saúde-OMS, informa a existência de um vírus e que se tratava de uma emergência em saúde pública a nível Internacional. Em março de 2020 que o Brasil e o mundo foram informados que vivíamos em uma pandemia, cuja contaminação era alarmante e colocava em risco a vida de toda a população mundial, com ela a economia e o aumento da fome. Visto o impacto da pandemia da Covid-19 na sociedade brasileira, as condições de vida e trabalho, já precárias, foram agravadas por debilidades existentes no sistema de proteção social do país. Como resultado, a pandemia realçou as desigualdades sociais e econômicas, levando a uma situação de fome e pobreza da população (Rede Penssan, 2023).

A postura adotada pelo Presidente da República indicou resistência forte aos alertas de urgência da pandemia da Covid-19 emitidos pela OMS, bem como se opondo às orientações de especialistas e técnicos, tanto da OMS quanto do Ministério da Saúde, o que levou ao agravamento das condições de vida e saúde da população brasileira (Diniz, 2022). A pandemia aumentou as desigualdades sociais e a instabilidade socioeconômica no Brasil. A demora do governo federal em estabelecer diretrizes para enfrentar a Covid-19 agravou a escalada da insegurança alimentar devido à privação de acesso regular a alimentos e à renda insuficiente frente ao processo de isolamento social necessário para conter a pandemia. (Galindo, et al, 2021)

Segundo Costa, Rizzotto, Lobato, tal quadro fica claro na pesquisa do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde-Cebes, realizada no final do ano de 2020 revelou que dos domicílios entrevistados, 59% estavam em situação de insegurança alimentar e pelo menos 15% sobreviviam à falta de comida diária e constante. Para os autores: “Esta situação se agravou ao longo de 2021, uma vez que o desemprego aumentou, o auxílio emergencial foi interrompido de janeiro a abril, o valor pago foi reduzido, e a inflação está perto de 8%, sendo a elevação dos preços do grupo dos alimentos os mais representativos” (2021, 556). O indicador oficial de influência da baixa renda, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor-INPC, subiu 5,9% de janeiro a setembro de 2021, alcançando uma das maiores

altas registradas no período nos últimos 20 anos, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE.

O impacto da pandemia de Covid-19 veio, então, acompanhado de um processo que já remonta ao Governo Temer. De acordo com a VigiSAN, o aumento da fome no Brasil foi de 27,6% entre 2018 e 2020 durante o governo Bolsonaro. De 10,3 milhões para 19,1 milhões de pessoas passaram fome em apenas dois anos. Quase 9 milhões de brasileiros a mais passaram a sofrer fome diariamente. O aumento nos preços dos alimentos durante a pandemia também está relacionado ao desestímulo de políticas para uma agricultura familiar. O fim dos estoques reguladores de preços do governo foi um resultado dessas políticas de decisão, que incluíram o fechamento e venda dos armazéns da Companhia Nacional de Abastecimento-CONAB (Rede Penssan, 2023).

Além disso, a posição do governo em favor do *lobby* do agronegócio influencia a política brasileira, principalmente em relação à liberalização indiscriminada do uso de agrotóxicos, à criminalização dos movimentos sociais do campo e ao enfraquecimento da demarcação de terras e territórios indígenas e quilombolas, em detrimento de uma política de abastecimento que garantisse a segurança alimentar e nutricional, agrava o caso (Santos; Glass, 2018). Assim, as decisões políticas tomadas pelo governo Bolsonaro passam a apontar a redução dos incentivos aos pequenos produtores, a manutenção de fundos para o agronegócio e uma redução significativa do orçamento das políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome são os pilares da política. De acordo com Delgado, na interpretação brasileira do termo, o agronegócio é a combinação de capital industrial e grande propriedade fundiária: “[...] essa associação realiza uma estratégia econômica de capital financeiro, perseguindo o lucro e a renda da terra, sob patrocínio de políticas de Estado” (2005, p. 66).

Essa era a situação social e econômica quando a pandemia de Covid-19 começou em março de 2020. Portanto, o país não deve ser culpado apenas por suas múltiplas crises sanitárias, comida e políticas que se preservaram pelo país. Bolsonaro assumiu o comando em 2019 com uma visão de um Estado voltado para apoiar, expandir e fortalecer o mercado, apoiado por uma política econômica baseada na redução dos gastos públicos e na privatização de grandes empresas do país. Desde seu primeiro ano de mandato, o governo brasileiro falhou em enfrentar o aumento do desemprego, apresentou um PIB inexpressivo e uma falta de projeto. Ao mesmo tempo, o governo promoveu a disseminação de informações falsas,

fomentando o ódio e a intolerância, ao mesmo tempo em que cria uma base de seguidores entusiastas que encorajaram uma intervenção militar e a destruição da democracia. (Costa, Rizzotto, Lobato, 2021)

Nessa perspectiva, esse controle da produção e das políticas voltadas para os modos de utilização da terra e de sua posse; do estabelecimento de políticas agrícolas e comerciais; dos modos e processo direcionados à distribuição dos alimentos e da criação das condições para esta distribuição; da política de geração de renda para a população e de estímulo aos consumos, entre outros, deixam claro que a alimentação se torna objeto do que Michel Foucault (2000, 2008) chama de biopolítica. Para Foucault, o estado exerce várias formas de controle sobre o corpo do sujeito em sociedade, dentre elas, a segregação em manicômios, penitenciárias e hospitais. Toda forma de determinação sobre o corpo do sujeito no espaço pode ser vista como um controle social, por meio do que Foucault chama de biopolítica (Diniz, 2022).

Contudo, o Governo Bolsonaro insere ao ambiente político um aspecto até então inexistente que pode-se caracterizar segundo o que Giorgio Agamben (2010), a partir das observações de Arendt (2016; 1989) e Michel Foucault (1979), define como o conceito de vida nua, reduzindo os sujeitos a *homo sacer*, aqueles que não têm valor político. A ocorrência do *homo sacer* vistas a partir das práticas de biopolítica, colocam a sociedade diante de um espectro de se deparar com um grupo de indivíduos “negados pela política”, com “acesso negado ao espaço público”, alvos do mero controle e disciplina de corpos. Tal situação de negação política, maximizada por uma situação em que o número de mortes na pandemia de Covid-19 encontra uma rápida escalada, chegando aos milhares por dia e aliado a um discurso criminalizador das minorias sociais potencializado por um processo neocolonial liberal, coloca o processo político brasileiro numa condição do que Mbembe (2018; 2016) chama de Necropolítica.

Assim, acompanhando o debate proposto por Furlan e Alves (2021), o que se percebe no Brasil de 2020 a 2022 no que se refere à negação da biopolítica de segurança alimentar e nutricional, refere-se ao que Agamben (2010) afirma como instauração da exceção. Isso ocorre porque existe uma lei no ordenamento que permite que o soberano suspenda a regra, o que faz com que a exceção se mantenha em relação à regra, revelando um dentro e um fora, que exclui o ordenamento sem deixar de estar inserido nele. Com isso, a “matabilidade”, diante da intensa omissão política, amparada pelo discurso da extrema direita de negação da

ciência, promoção da economia e inação diante da morte, passa a caracterizar o estágio antipolítico do que, ou na perspectiva Mbembe (2018; 2016), passa a caracterizar o poder soberano como necropolítica, na qual o indivíduo com autoridade para tomar decisões sobre sua própria vida e morte se estabeleceu como uma forma de exercício do poder de morte, direcionada aos grupos que, segundo os padrões do sistema econômico, são considerados “descartáveis”.

Nesse contexto, a morte como processo institucionalizado, perde os contornos da tragédia e assume um aspecto discursivo de normalização. É por isso que o poder necropolítico pode multiplicá-la infinitamente, em pequenas doses – o modo celular e molecular – ou com empurrões espasmódicos: “[...] a estratégia dos ‘pequenos massacres’ surpresa, seguindo uma implacável lógica de separação, de estrangulamento e de vivissecção, como se pode ver em todos os terrenos contemporâneos do terror e do contra-terror” (Mbembe, 2018. p. 56).

Portanto, pode-se dizer que, esse poder institucionalizado e normatizado de violências se agrava dentro de um contexto de governo liberal avançado, aos quais mercantilizam a vida em favor do lucro, segregando as vidas e categorizando aquelas que merecem viver e as que não merecem. Sacrificar os repasses às políticas públicas de combate à fome sob a justificativa de “salvar a economia”, a demora no enfrentamento à Covid-19, o desmonte das políticas públicas foram atitudes que atravessaram os dois últimos momentos presidenciais brasileiro que demonstram a desvalorização da vida da população.

Considerações finais

Este ensaio procurou apresentar um panorama do debate, discurso e adoção de uma política de segurança alimentar e nutricional no âmbito do governo federal do Brasil a partir de 1995. Além disso, como parâmetro analítico, buscou demonstrar a caracterização de um cenário biopolítico de construção discursiva do regime de verdade e da governamentalidade sobre a soberania alimentar no até o ponto de sua conversão, ou negação em necropolítica. Importante ressaltar, que esse processo está fortemente vinculado à um retorno à adoção de aproximação e acirramento do discurso liberal, em especial a partir do Governo Temer.

Assim, desde o início, a administração de Michel Temer se alinhou aos princípios neoliberais e adotou medidas que supostamente ajudariam a salvar uma economia, mas que resultaram em consequências muito desfavoráveis para o bem-estar do povo. As instituições

multilaterais já evitaram esse caminho, mas a insistência nele aumentou o desemprego, a fome e as desigualdades sociais sem mover uma economia nacional. O combate à fome nos governos Temer e Bolsonaro concentra-se na promoção da destruição do espaço público e da condição humana, em vez de empregar uma ideia de política compreendida por Hannah Arendt (2016).

Pode-se considerar, portanto, o posicionamento do governo Bolsonaro em relação à pandemia e à fome como mais um movimento de destruição do espaço público e político que apoia o fomento da vida nua. Indica uma política de morte, uma estratégia que resulta em morrer, esclarecido por Mbembe (2018), como se as vidas não fossem dignas de luto. A necropolítica instaurada, mostra uma de suas faces na política brasileira, nos momentos em que os governos não demonstram planos de ação para o enfrentamento da fome e no desmonte de suas políticas públicas. A banalização e mesmo a banalidade da morte são claramente demonstradas pelo poder do governante sobre a população ao relativizar suas circunstâncias e minimizar sua importância.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua**. Belo Horizonte: UFMG, 2010.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. **A política social no governo Lula**. Novos Estudos. v. 70. p. 7-17, 2004.

AMARAL, Muriel Emídio Pessoa do. **O discurso doente: Bolsonaro e a Covid-19**. In SILVA, Marly Gonçalves da; MOURA, Edila Arnaud Ferreira Moura; PARDINI, Patrick. (orgs) *Ecopolítica, necropolítica e resistências em tempo de pandemia* [livro eletrônico]. Ananindeua: Cabana, 2022. p. 358-376.

ARENDRT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

_____. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARRUDA, Paulo Gustavo Fernandes Fassoni. **Ponte para o futuro: uma avaliação das propostas políticas do governo Temer**. RESENDE, Paulo Edgar da Rocha; ANGELO, Vitor Amorim de. (orgs). *A crise política brasileira em perspectiva*. Coleção Debate Social. V. 3. Florianópolis: Insular. 2016. p. 155 - 172.

BENTO, Berenice. *Necrobiopoder: Quem pode habitar o Estado-nação?*. **Cadernos Pagu**, n. 53, p. e185305, Disponível em: <https://doi.org/10.1590/18094449201800530005>. 2018.

BOVOLENTA, Gisele A. Cesta básica e assistência social: notas de uma antiga relação. *Serviço Social & Sociedade*, n. 130, p. 507–525, set. 2017.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016**: Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em 12 jun. 2023.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família. Informe no. 27 de 23 de dezembro de 2005**. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/bolsa_familia/Informes/Informe%2027.pdf. Acesso em set. de 2023b.

_____. Lei nº 14.284 de 29 de dezembro de 2021: **Institui o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil; define metas para taxas de pobreza**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/35368372>. Acesso em: set. de 2023.

BRYANT, Raymond. L. Reflecting on political ecology. In: _____. (ed). **The international handbook of political ecology**. Cheltenham: Edward Elgar, 2015. p. 14-26.

BRITO, Fernanda Ribeiro dos Santos de Sá; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. Sentidos e usos da fome no debate político brasileiro: recorrência e atualidade. *Cad. Saúde Pública*. v. 37, n. 10, p. e00308220. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00308220>. 2021.

CAMPELLO, Teresa; BORTOLETTO, Ana Paula. (org). **Da fome a fome: Diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Elefante, 2022.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra, Brasil: proposta de governo**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais; 2008.

CONSELHO Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Relatório final. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_alimentar_IV/relatorio_preliminar_4_conferencia_seguranca_alimentar_nutricional.pdf. Acesso em 15 de março de 2022.

COSTA, Ana Maria; RIZZOTTO, Maria Lucia Frizon; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. Fome, desemprego, corrupção e mortes evitáveis: faces da necropolítica. *Saúde Debate*, v. 45, n. 130, p. 555-562, 2021.

DEAN, Mitchell. **Governmentality: power and rule in modern society**. 2. ed. Londres: Sage, 2010.

Decomposição da inflação de 2018. [s.l: s.n.]. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Decomposicao_da_inflacao_de_2018.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2024.

DELGADO, Guilherme C. A Questão Agrária no Brasil, 1950-2003. In: JACCOUD, Luciana. (org) **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005. p. 51-90.

DINIZ, Ana Paula Santos. **A necropolítica do atual governo federal brasileiro em tempos de pandemia da Covid-19**. In: SILVA, Marly Gonçalves da; MOURA, Edila Arnaud Ferreira Moura; PARDINI, Patrick. (orgs) *Ecopolítica, necropolítica e resistências em tempo de pandemia* [livro eletrônico]. Ananindeua: Cabana, 2022. p. 377-394.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**. v. 15, p. 63-103, 2003.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. **Nascimento da Biopolítica**. Marins Fontes. São Paulo. 2008.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**, n. 77, p. 11-39, 2009.

FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO - Partido dos Trabalhadores. **Programa de governo 1994. Lula presidente: uma revolução democrática no Brasil**. Bases do programa de governo. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/csbh/wp-content/uploads/sites/3/2017/04/02-basesdoprogramadegov.pdf> <df> Acessado em 17 de abril de 2023.

_____. **Programa de governo 2002**. Disponível no site: https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/Programa-de-governo-presidencia_2002-14.pdf. Acessado em 01 de julho de 2023.

FAO. **Hunger Map**. Disponível em: <https://www.fao.org/interactive/state-of-food-security-nurition/2-1-1/en>

FURLAN, Vinicius; ALVES, Cecília Pescatore. Biopolítica e fascismo à brasileira em tempos de pandemia. **Rev. psicol. polít.**, São Paulo, v. 21, n. 51, p. 409-420, mai-ago, 2021. Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-549X2021000200008&lng=pt&nrm=iso. 2021.

GALINDO, Eryka; TEIXEIRA, Marco Antonio; DE ARAÚJO, Melissa; MOTTA, Renata; PESSOA, Milene; MENDES, Larissa; RENNO, Lúcio. **Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil**. *Food for Justice Working Paper Series*, Berlin: Freie Universität Berlin, n. 4, 2021. Disponível em <https://refubium.fu-berlin.de/handle/fub188/29813>. Acesso em: 01 de julho de 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **POF 2017-2018: proporção de domicílios com segurança alimentar fica abaixo do resultado de 2004**. Disponível no site: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/relea>

[ses/28896-pof-2017-2018-proporcao-de-domicilios-com-seguranca-alimentar-fica-abaixo-do-resultado-de-2004](#). Acesso em: 06 jan. 2023.

IBGE. **Divulgação trimestral** | IBGE. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9173-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-trimestral.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=desemprego. Acesso em: 06 jan. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Contas Nacionais Trimestrais: séries históricas**. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=pib#evolucao-taxa. Acesso em: 11 dez. 2024.

KOZICKI, Katya; CHUEIRI, Vera Kaham de. Impeachment: A Arma Nuclear Constitucional. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, n. 108, p. 157–176, set. 2019.

LEMKE, Thomas. **Foucault, governamentalidade e crítica**. São Paulo: Editora Filosófica Politéia, 2017.

MARTINS, Denis. Produção do mundo colonial: homo sacer, a produção da vida nua e necropolítica. **Extraprensa**, v. 16, n. esp., p. 87-103, jul./dez. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/extraprensa2023.220408>. 2023

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Rio de Janeiro: n-1 edições, 2018.

_____. Necropolítica. **Arte & Ensaios**. n. 32, p. 123-151. dez, 2016.

_____. **As formas Africanas de Auto-Inscrição**. Revista Estudos afro-asiáticos. v. 23, n. 1. p. 171-209. 2001.

MORAES, Verena Duarte de; MACHADO, Cristiani Vieira; MAGALHÃES, Rosana. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: dinâmica de atuação e agenda (2006-2016). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 12, p. 6175–6187, dez. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212612.33262020>. 2021.

OELS, Agela. **Rendering climate change governable: from biopower to advanced liberal government?**. Journal of Environmental Policy & Planning. v. 7, p.185-207. 2005.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Imprensa e Divulgação. **Discurso do Presidente da República** de 01 de janeiro de 2003. Disponível em <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/discursos-de-posse/discorso-de-posse-lo-mandato>. Acesso em set. de 2023.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência e Saúde Coletiva**. v. 15, p. 121-30, 2010.

REDE PENSSAN. **VIGISAN: Inquérito nacional sobre a insegurança alimentar no contexto de pandemia da Covid-19 no Brasil. 2021.** Disponível em: http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf. Acesso em: 15 jun. 2023.

RODRIGUES, Aline Rocha; KAUCHAKJE, Samira; OLIVEIRA, Francisco Henrique de. Mapas, fome e planejamento territorial. **Revista Katálysis**, v. 26, n. 1, p. 32–42, 2023.

SANTARELLI, Mariana; DAVID, Grazielli; BURITY, Valéria; ROCHA; Naiara Côrtes. **Informe Dhana 2019: autoritarismo, negação de direitos e fome.** Brasília: FIAN Brasil; 2019.

SANTOS, Maureen; GLASS, Verena (org.). **Atlas do agronegócio: fatos e números sobre as corporações que controlam o que comemos.** Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2018.

SOUZA, William Azevedo; MEXKO, Sara; BENELLI, Silvio José. Política de Assistência Social e Processo de Estratégia de Hegemonia no Brasil. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 42, p. e232592, 2022.

UNICEF. **Relatório da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo.** Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo#:~:text=Fome%3A%20uma%20sensa%C3%A7%C3%A3o%20desconfode%C3%A1vel%20ou,intercambi%C3%A1vel%20com%20subnutri%C3%A7%C3%A3o%20\(cr%C3%B4nica\)](https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo#:~:text=Fome%3A%20uma%20sensa%C3%A7%C3%A3o%20desconfode%C3%A1vel%20ou,intercambi%C3%A1vel%20com%20subnutri%C3%A7%C3%A3o%20(cr%C3%B4nica)). Acesso em 16/02/2022.