



Universidade de Brasília

CEAM – Centros de Estudos Avançados Multidisciplinares

PPGDSCI – Programa de Pós-Graduação em Sociedade, Desenvolvimento e
Cooperação Internacional

EMOÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS: Um estudo sobre o problema da fome

VINICIUS ARRAIS LIMONGI MIGUEL

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

BRASÍLIA/DF

Abril/2024

VINICIUS ARRAIS LIMONGI MIGUEL

EMOÇÕES EM POLÍTICAS PÚBLICAS:

Um estudo sobre o problema da fome

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional da Universidade de Brasília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional.

Área de concentração: População, Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Banca Examinadora:

Orientadora: Profa. Dra. Rosana de Freitas Boullosa

Membro Interno (PPGDSCI): Prof. Dr. Luiz Fernando Macedo Bessa

Membro Externo (UFBA): Dr. Flávio Marzadro

BRASÍLIA/DF

Abril/2024

Dedico este trabalho ao meu pai e melhor amigo, Sérgio.

AGRADECIMENTOS

Este é um trabalho sobre emoções, não por escolha inicial minha, mas por um daqueles acasos que acabam por nos transformar para sempre. Agradeço minha orientadora Rosana Boullosa por me apresentar um universo de conhecimento muito à frente de nosso tempo, mas muito possível e potente. Sou grato também por se manter cuidadosa comigo, com seus colegas e alunos mesmo durante enormes obstáculos impostos a ela pela vida. Carrego toda admiração do mundo por esta mulher brilhante, empática e apaixonada pela vida.

Devo reconhecer também outras mulheres incríveis como essenciais nesse percurso. Sharon, minha colega e chefe, me apoiou na decisão de ingresso no Programa de Mestrado e me abriu as portas no trabalho para que eu me dedicasse às aulas e atividades. Minhas colegas do Programa, Jac, Priscila e Leonara, que dividiram as angústias de nos desdobrarmos entre trabalho, filhos e a pesquisa. À minha colega Mariana Rocha, que lá no início de tudo me aconselhou, com muita veemência, que buscasse meu Mestrado na Universidade de Brasília e nada menos que isso. Também à minha amiga Gil, que percorreu a reta final de seu TCC junto comigo.

À minha mãe amada, a quem evitei levar minhas dores para que ela também não as sinta. Estarei sempre ao seu lado, te amo muito. À minha irmãzinha, meu amor, Elis, que lutou suas batalhas durante esses anos, mas continuou sendo meu modelo de ternura, serenidade e amor incondicional. Hélvia e Hipácia, nossa incansável rede de proteção e cuidado, devo eternamente a vocês pelo apoio, carinho e amor que dedicam a nós e a nossos pequenos.

Ao meu amigo Bigodeira, que compartilhou comigo a experiência de exploração das neuro divergências, me incentivando e sugerindo estratégias para continuar avançando. Ao Antônio, amigo que talvez sem perceber demonstrou um cuidado que eu não esperava e me ofereceu muito acolhimento em vários momentos desse percurso.

Aos meus filhotes amados, Olívia e Dante, que viveram comigo meus piores momentos e sentiram muito minha falta quando precisei mergulhar na pesquisa. Sou apaixonado por vocês, minhas pequenas âncoras na realidade e personificações de amor pleno. Não se navega sozinho, e minha nau capitânia foi minha namorada, companheira, noiva, esposa, Natasha. Essa jornada só aconteceu porque eu sabia que você estava aqui ao lado, me segurando muito mais do que deveria, enquanto eu desabei tantas vezes. Eu te

reverencio, te admiro e amo na totalidade da mulher fascinante que você é. Obrigado por dividir sua vida e construir comigo uma família como a nossa.

E àquele que não mais está aqui, meu querido e amado pai, que partiu sem acompanhar nenhuma dessas dores e deleites que vivi desde que nos despedimos. Você teria muito a me dizer em cada um desses momentos, eu não tenho a menor dúvida. Eu te amo!

“Peguei um balaio, fui na feira roubar tomate e cebola
Ia passando uma véia, pegou a minha cenoura
‘Aí minha véia, deixa a cenoura aqui
Com a barriga vazia não consigo dormir’
E com o bucho mais cheio comecei a pensar
Que eu me organizando posso desorganizar
Que eu desorganizando posso me organizar
Que eu me organizando posso desorganizar”

Nação Zumbi – Da Lama ao Caos

RESUMO

A fome é objeto frequente de pesquisa em diferentes campos, tão diversos quanto suas interpretações da realidade, causalidades e repercussões sociais, abrindo um vasto horizonte de estudos sobre um mesmo assunto. No campo de Políticas Públicas, o problema da fome ainda é tratado prioritariamente de forma prescritiva, com poucos trabalhos focados nas suas diversas percepções, nos efeitos dos afetos, na interação social e na sua reflexividade. No entanto, há uma série de autores e autoras que propõem que os afetos são indissociáveis dos processos de políticas públicas e trazem perspectivas importantes, aspectos muitas vezes ignorados pelo pragmatismo clássico, abrindo espaço para exclusão, subalternidade e silenciamento de grupos sociais vulneráveis. Este trabalho parte de uma revisão bibliográfica sobre os conceitos de fome explorados por diversos campos do conhecimento, ferramentas avaliativas mais importantes e aprofunda nas relações entre subjetividades, emoções e políticas públicas a partir dos Estudos Críticos em Políticas Públicas. Proponho, ainda, um esforço de construção de um modelo avaliativo baseado na compreensão da fome como afeto público, contribuindo para políticas públicas emocionalmente afetadas. Encerro o trabalho com uma discussão de caso sobre uma ação pública voltada para a população de rua, os argumentos identificáveis nessa relação e como a fome é compreendida por algumas das vozes envolvidas, inclusive a minha própria.

Palavras-chave: Fome, Políticas Públicas, Emoções, Estudos Críticos, Afetos.

ABSTRACT

Hunger is a frequent object of research in different fields, as diverse as their interpretations of reality, causalities, and social repercussions, opening a vast horizon of studies. In the field of Public Policies, the problem of hunger is still treated primarily under prescriptive lenses, with few works focused on its different perceptions, the effects of affections, social interaction, and its reflexivity. However, there are a few authors who propose that affections are inseparable from public policy processes and can bring important perspectives to policy makers and researchers, often ignored by classical pragmatism, opening space for exclusion, subalternity and silencing of vulnerable social groups. This work starts from a bibliographic review on the concepts of hunger explored by different knowledge fields, analyses some important evaluation tools and delves deeper into the relationships between subjectivities, emotions and public policies based on Critical Studies in Public Policies. It also proposes an effort to build an evaluative model based on the understanding of hunger as a public affection, contributing to emotionally affected public policies. This work finishes with a case discussion about a public action aimed at the homeless population, the identifiable arguments in this relationship and how hunger is perceived by some of the voices involved, including my own.

Keywords: Hunger, Policy, Emotions, Critical Policy Studies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição percentual da Segurança Alimentar no Brasil	22
Figura 2 - Questionário FIES.....	32
Figura 3 - Questionário EBIA.....	35
Figura 4 - Modelo de mapeamento de emoções na fome	50

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Pergunta EBIA x Emoções relacionadas	42
Tabela 2 – Medo, conforme análise de Pierce (2020)	45
Tabela 3 - Problema, Emoções principais e emoções relacionadas.....	46

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar

EBIA - Escala Brasileira de Insegurança Alimentar

FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FIES - Escala de Experiência de Insegurança Alimentar

IBGE - Instituto Nacional de Geografia e Estatística

LOSAN - Lei orgânica de segurança alimentar e nutricional

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNDS - Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde

SOFI - Estado da Insegurança Alimentar no Mundo

UNEP – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

VIGISAN - Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil

ÍNDICE

INTRODUÇÃO: De onde estou, o que vejo e o que procuro?	9
CAPÍTULO 1: Uma guinada emocional nos estudos críticos em políticas públicas	14
1.1 Da virada argumentativa.....	14
1.2 ...à virada emocional.....	17
CAPÍTULO 2: As lacunas das emoções nos estudos sobre a fome.....	20
2.1 Um breve panorama quantitativo sobre a fome como um problema público.....	21
2.2. Diferentes perspectivas analíticas sobre a fome	23
2.2.1 A perspectiva analítica da escassez	24
2.2.2 A perspectiva analítica da insuficiência	25
2.2.3 Uma perspectiva analítica sociológica.....	28
2.3 A perspectiva prescritiva da fome na formulação de políticas públicas	30
2.4 Os primeiros contornos da lacuna	37
CAPÍTULO 3: Um modelo para entender a fome a partir das emoções	41
3.1 Insegurança alimentar: uma questão de afetos	42
3.2 Por um processo empático.....	43
3.3 Emoções como método	44
3.4 A fome e o coletivo.....	46
3.5 Fome, um afeto público.....	49
CAPÍTULO 4: Barba na Rua e um caso de emoções.....	52
4.1 “Meu nome foi um juiz quem deu”, etiqueta social que estigmatiza	52
4.2 “Ela tava chorando por mim”: reconhecimento afetivo e reconstrução identitária ...	54
4.3 "Essa gente vai comer o que?", Barba na Arena Pública.....	56
4.4 “É para eles que eu vivo”: a organização hoje	57
4.5 “Ninguém nunca me ensinou”: afeto na rua, da rua.....	59
4.6 Qual o problema público aqui?.....	61
CAPÍTULO 4: NOTAS CONCLUSIVAS.....	63
REFERÊNCIAS	65

INTRODUÇÃO: De onde estou, o que vejo e o que procuro?

Explicar a fome é mais complicado do que parece. Pobreza, desigualdade, conflito, clima, são diversos os pontos que contribuem para a construção de uma compreensão sobre o problema. Para quantas perguntas forem feitas sobre o que significa a fome, um número igual ou maior de respostas pode ser recebido. Não sou diferente, posso trazer várias respostas e sou também afetado pela fome de alguma maneira. Passei poucos dias de minha vida na incerteza do alimento, mas, por mero acaso, construí uma carreira profissional ligada à fome. Me apaixonei pelo desafio de lutar contra um problema humano tão antigo quanto nós mesmos, mas que se transformou ao longo dos tempos, tomando proporções catastróficas e assumindo um caráter contraditório sem precedentes. Diversas vezes a presenciei e, por isso, senti a fome também em mim, mesmo de estômago cheio. Chorei, me revoltei e por vezes aceitei que isso era maior que eu.

Lido, no meu cotidiano, com os dados que guiam políticas de enfrentamento da fome no mundo todo. Importante e necessário, quantificar o problema é o primeiro passo para a investigação de suas causas e responder, com a urgência que merece, à essa inaceitável epidemia permanente da fome. Nisso, me vejo constantemente em conflito por sentir e me deixar afetar pelo meu objeto de trabalho, dado meu papel de técnico. Até que, mais uma vez por acaso, me tornei pesquisador imerso no pós-positivismo crítico, entendendo que é impossível o objeto não afetar o analista (FISCHER, 1998 e FISCHER, 2016), e que as metodologias dominantes com as quais eu vinha trabalhando poderiam ser ultrapassadas e insuficientes na solução do problema com o qual preciso lidar.

Tratar da fome como objeto de estudo traz enormes desafios. Há talvez um certo tabu em olhar para algo que é feio, doloroso e triste, o que muitas vezes nos leva a uma postura de impessoalidade, nos afastando da realidade e fechando os olhos para o que está por trás dos gráficos e mapas coloridos nos indicando onde focar nossas atenções. Enquanto profissional e pesquisador, percebo falta de olhares que não se desviem desta dor. Ao produzirmos conhecimento científico sobre a fome não raro nos é imposta a falsa neutralidade valorativa no trato do problema.

Percebi que, apesar da fome ser já objeto de estudo frequente em diferentes campos de conhecimentos e práticas, o campo de estudos em políticas públicas ainda precisa de olhar para a fome com mais cuidado. De modo geral, o que encontramos são estudos focalizados, frequentemente com forte carga prescritiva e em sua ampla maioria centrados no Estado. As

perspectivas do campo em relação à fome, sejam em estudos transversais, sejam longitudinais, parecem não dar atenção às diversas vozes que contribuem para a construção do problema público, às vozes de quem convive com a fome em seu cotidiano.

Talvez, em parte, e aqui está uma hipótese que também subsidia a posicionalidade que adoto neste trabalho, tais lacunas sejam explicadas pelo *locus* predominante no campo de estudos de estudos em políticas públicas, frequentemente situados no que podemos chamar de tradição positivista do fazer ciência (FISCHER, 2016).

Percebida esta dupla lacuna, me pareceu necessária a construção de nova agenda de pesquisa sobre a fome para o campo de estudos em políticas públicas. Por isto, na busca por outros olhares, me posiciono dentro do pós-positivismo e da escola crítica em políticas públicas, tradição nomeadamente reforçada por Frank Fischer (1998), que questionou a compreensão da ciência positivista acerca das ciências sociais e, em especial, da disciplina de políticas públicas.

Ao mergulhar nos estudos críticos, me baseio na inseparabilidade entre valores e fatos, entre sujeitos e objeto, não reconhecendo a neutralidade no fazer pesquisa. Eu, enquanto pesquisador, me questiono sempre o que têm a dizer as vozes implicadas no problema, em especial quando me deparo com trabalhos técnico-científicos construídos sob uma frieza empirista e presumidamente neutra. Dentre as abordagens presentes nos estudos críticos em políticas públicas encontrei a *Mirada ao Revés*, que compreende políticas públicas como fluxos de aprendizagem movidos por uma multiatorialidade, permitindo explorar racionalidades diversas para a produção de conhecimento (BOULLOSA, 2013).

E é a partir desta posicionalidade crítica, de dentro do campo de estudos em políticas públicas, inspirado pela perspectiva cumulativa trazida pelo conceito de fome oculta (MUTHAYYA et al. 2013), que comecei a me deparar com um conjunto de questões mobilizadoras. Como as pessoas que vivem na fome acumulada ou na expectativa dela, lidam com este problema? Como lidam com a incerteza, o medo, a insegurança? Sendo a alimentação um requisito básico para a vida plena, como as outras necessidades dialogam com essa, não atendida? Que consequências a experiência da fome continuada traz para a vida destas pessoas, famílias e grupos? Que dinâmicas, adaptações e estratégias esses grupos desenvolvem para lidar com este problema?

Para reunir e responder estas questões trago para o centro do debate crítico sobre a fome em políticas públicas a dimensão das emoções, ou afetos, buscando compreender como a fome prolongada, perene, ou, simplesmente, experiência acumulada de fome afeta emocionalmente seus sujeitos, famílias e grupos sociais.

Diante destas preocupações, me parece que poderíamos estar diante de uma nova agenda crítica dentro do campo de estudos em políticas públicas. Esta nova agenda, portanto, parte do sujeito e busca uma compreensão dos efeitos e das afetações emocionais que a fome prolongada tem na sua fragilização, vulnerabilidade e subalternidade. Por óbvio, este trabalho não tem a arrogância de tentar construir e responder a uma nova agenda, mas somente de apontar para alguns caminhos que podem jogar novas luzes para um debate tão importante, nos ajudando a fazer uma pesquisa cada vez mais implicada (BOULLOSA, 2019).

Esta pesquisa está epistemologicamente e ontologicamente situada dentro da escola de estudos críticos em políticas públicas, mais precisamente na abordagem da *mirada ao revés*. De acordo com tal abordagem, as políticas públicas são compreendidas como fluxos multiatoriais que são construídos pela subjetividade e parcialidade do analista, numa relação reflexiva de construção entre observador e objeto (BOULLOSA, 2013). Assim, a crítica se volta para uma tradição predominantemente empirista para o estudo das políticas públicas, construída sobre uma alegada neutralidade, que separa valor de fato e sujeito de objeto no fazer pesquisa, levando quem pesquisa e quem pratica políticas públicas para uma perspectiva de democracia tecnocrata, que não problematiza seus próprios valores e se assume como científica, deliberadamente ignorando os processos sociais de construção de significados e sentidos, bem como fontes de conhecimento bastante relevantes para a produção científica e transformação da realidade social.

Do ponto de vista do método, trata-se de uma pesquisa de natureza interpretativista, de matriz qualitativa. Por interpretação, começamos pela interrogação proposta por Yanow e Schwartz-Shea (2015) se a expressão método interpretativista não seria uma espécie de paradoxo. Como interpretativista, compreendo o objeto de estudo tão fluido quanto o próprio processo de investigação científica é. Ao assumir minha posicionalidade enquanto pesquisador, me implicando na pesquisa, trago a importância de olhar para outros materiais de pesquisa que compõem o contexto no qual o meu objeto se encontra, incluindo eu mesmo. Por isso incluo no texto reflexões próprias capturadas durante meu processo de pesquisa, além de elementos discursivos de sujeitos que contribuem para as análises aqui trazidas.

A realidade e o objeto de estudo (ontologia), e as perguntas que sobre dali surgem, estão intrinsicamente associados ao processo de compreensão utilizado pelo pesquisador (epistemologia). Assim, o contexto é crucial para capturarmos os significados de um certo fenômeno, tanto quanto entender as crenças, motivações e o discurso de atores em uma interação social (YANOW e SCHWARTS-SHEA, 2015).

Dado o objeto de pesquisa aqui proposto, usarei técnicas de pesquisa que buscam capturar esses contextos, olhares diversos e a minha própria vivência dentro de minha posicionalidade já constituída e fora dela. Trouxe aqui um pouco da minha própria experiência com o problema da fome, como já relatada no início deste capítulo, além da minha vivência de trabalho voluntário junto a uma organização social. Além dos relatos e impressões coletados, foi utilizada bibliografia diversa sobre o assunto, relatos escritos e dados que dimensionam o problema.

Busco, então, discutir a experiência da “fome acumulada” nos fluxos de políticas públicas, a partir de uma posicionalidade ontológica e epistêmica crítica dentro do campo de estudos em políticas públicas, trazendo para o centro do debate a perspectiva das emoções. Para isto, estrutura esta dissertação assim:

- 1) No Capítulo 1 – Uma guinada emocional nos estudos críticos em políticas públicas: apresenta o percurso metodológico dos estudos críticos em políticas públicas, enunciando o papel dos estudos críticos em políticas públicas no campo, buscando uma compreensão de vozes e visões não capturadas pelo pragmatismo tradicional. A partir daí trago um apanhado de trabalhos sobre emoções em políticas públicas, numa associação entre argumentos, valores e deliberação pública. Alguns casos concretos de “políticas públicas sensíveis a emoções” são apresentados, até convergir para a fome e seus afetos.
- 2) No Capítulo 2 – A lacuna das emoções nos estudos sobre a fome: A partir de uma revisão bibliográfica, descrevo como a fome é tratada por diferentes disciplinas, considerando a interdisciplinaridade demandada pela natureza do problema, as limitações de cada conceito e as relações causais exploradas. A partir daí, identifica as lacunas existentes e a tendência de compartimentar o complexo problema, dificultando sua compreensão plena. Por fim, demonstra como o campo de Políticas Públicas trata do problema e os esforços em capturar a multidimensionalidade da fome.
- 3) Capítulo 3 – Um modelo para entender a fome em políticas públicas: com base nas discussões dos outros capítulos, proponho um modelo, ainda que inicial, para uma compreensão da fome enquanto problema público sob um olhar emocionalmente implicado

- 4) Capítulo 4 – Barba na Rua e um caso de emoções: Neste capítulo final, relato um caso de ação pública envolvida em afetos e carregada de compreensões importantes de problemas públicos como a fome. Trata-se de um estudo de caso crítico, construído a partir de narrativas descritivas publicamente disponíveis.

Ao longo dos capítulos, incluo, também, algumas das notas do meu percurso de produção desta dissertação. Busco, ao expor essas reflexões, demonstrar um pouco do meu envolvimento emocional com meu objeto de pesquisa, fazendo dessas transformações afetivas parte do próprio método, que transforma o meu olhar enquanto pesquisador ao longo do desenvolvimento da própria pesquisa. Procurei, com esses registros, expor algumas das emoções que o processo de pesquisa provocou em mim, como pesquisador implicado. São notas pessoais, tomadas em diferentes estágios do processo, mas importantes no amadurecimento do texto e do pesquisador que o produz, constituindo também como resultado da pesquisa e contributo teórico para o próprio trabalho.

Por último, é importante um esclarecimento acerca da adoção dos termos “afeto” e “emoções”, muitas vezes como sinônimos, nos trabalhos aqui citados e na própria discussão que eu proponho. Há autores que adotam o termo “afeto” como Safatle (2021) Boullosa (2021), outros que preferem o termo “emoções”, como Pierce (2021), Durnová (2015 e 2018), Boossabong e Chamsong (2023), ou usam ambos de forma mais equilibrada e os diferenciam, como Newman (2013). Esta última diferencia ambos significados enquanto unidade de análise, afirmando que afetos são lidos a partir da análise de expressões não-verbais, indiretamente colocadas, enquanto emoções são expressões declaratórias de sentimentos surgidos a partir de uma interação externa (NEWMAN, 2012, pp. 469-470).

Embora os dois termos remetam a ideias diferentes, adoto neste trabalho o uso de ambos os termos, a depender do autor ou autora discutidos e de sua própria adoção terminológica. Compreendendo a diferente utilidade de cada termo, o que observei nas leituras foi que o termo “emoções” é mais utilizado em trabalhos focados na identificação ou mapeamento das reações emotivas surgidas frente a interações sociais individuais ou eventos externos, enquanto o termo “afetos” é mais usado em trabalhos focados na compreensão de relações duradouras surgidas dessa mesma interação. O termo “emoções públicas”, por exemplo, não aparece na bibliografia, enquanto “afetos públicos” aparece com frequência.

CAPÍTULO 1: Uma guinada emocional nos estudos críticos em políticas públicas

O surgimento do campo de políticas públicas se deu num contexto histórico de forte presença da racionalidade científica, numa tentativa de aplicar métodos empíricos na produção de conhecimento para a “orientação para as políticas” (LASSWELL, 1951). Nas décadas que se seguiram, pouco mudou em termos do predomínio do cientificismo prescritivo, marcado pela “primazia da racionalidade instrumental, de construção das políticas públicas em ciclos e de solução dos problemas públicos por decomposição linear” (BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021).

Tais modelos de análise tentavam encontrar explicações e soluções para problemas públicos baseando-se num economicismo exacerbado, marcado pela linearidade e pragmatismo. Ainda hoje, centenas de estudos randomizados controlados (*randomized controlled trials*) nas ciências sociais são realizados, numa tentativa de se atingir um refinamento prescritivo para políticas públicas, apesar das fortes críticas na aplicação de métodos experimentais nesses contextos.

Apesar do predomínio da tradição positivista no campo, surgiram uma série de novas abordagens desde então, questionando o excesso de racionalidade, instrumentalidade e neutralidade adotados. A crescente complexidade dos problemas sociais, manifestados de forma similar em diferentes contextos e historicamente se expandindo, demandava novas compreensões, tão transversais quanto sua natureza. A fome, objeto deste trabalho, por exemplo, jamais foi explicada ou solucionada de forma satisfatória por um viés pragmático e racional, como veremos no Capítulo 2 desta dissertação.

1.1 Da virada argumentativa...

É aqui que os estudos críticos em políticas públicas prestam grande contribuição ao campo, ao trazer à tona outras unidades de análise que capturam o que as tradicionais abordagens não conseguem. Foi Tribe (1972, apud BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021) que propôs um campo de políticas públicas voltado para os processos, e não resultados, problemas e perguntas pré-definidas, ignorando valores intrínsecos ao próprio formulador de políticas. Para ele, é justamente o economicismo exacerbado o promotor da falsa certeza de que os formuladores de políticas públicas, os tecnocratas, eram capazes de maximizar o uso dos recursos públicos na solução de problemas, por meio da racionalidade pura. Na

realidade, portanto, os avanços na solução dos problemas não eram percebidos além da própria racionalidade ali empregada.

Adicionando mais uma camada de análise, Fischer (1980, apud BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021) propõe a derrubada da tese da neutralidade, reinante no campo, ao associar política, valores e políticas públicas. O autor defende – o que se torna a base dos trabalhos vindouros dentro dos estudos críticos – que políticas públicas são processos em mudança, movidos pelos próprios valores e pontos de vista ali envolvidos. A partir do trabalho de Frank Fischer, diversos autores aprofundam a investigação no campo partindo dessa nova epistemologia. Bruce Jennings (1983, apud BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021) propõe um esforço rumo a um enfoque interpretativista no campo, para suprir as falhas do positivismo predominante. Assim, uma série de fontes de conhecimento deixariam de ser ignoradas em sua relevância para a captura da realidade, tais como as relações sociais e significados contidos em suas manifestações dadas por meio da linguagem, ações e valores próprios.

É a partir da perspectiva interpretativista e de diversas outras contribuições que Fischer (1998) estrutura sua crítica ao positivismo empirista, que fracassou em compreender e solucionar os problemas sociais contemporâneos, convidando os pesquisadores e analistas de políticas públicas a pensar a partir de processos pós-positivistas. O autor aponta que a realidade é composta por interpretações e construções sociais, denunciando mais uma vez as limitações da racionalidade tecnicista do *mainstream*. Assim, Fischer centraliza os métodos interpretativos no papel protagonista dos argumentos, capturados na análise dos discursos presentes na deliberação pública. Essa compreensão contrapõe a ideia de que a produção de conhecimento é isenta de valores e que, portanto, traz à tona outros aspectos da realidade. Essa *virada argumentativa* passa, então, a orientar uma agenda pós-positivista de pesquisa em políticas públicas, exigindo mudanças metodológicas no campo e consolidando a crítica baseada interpretação e argumentação como área de relevância no campo.

Dentre as mudanças propostas ao campo, os cientistas críticos assumem uma postura deontológica reflexiva. Sendo os fatos públicos carregados de valores, o pesquisador também traz seus próprios valores para sua análise, numa construção de conhecimento cada vez mais implicada. Ao mesmo tempo em que olha para realidade, o próprio campo afeta a sociedade que analisa, tendo papel importante na construção democrática e de deliberação pública (FISCHER, 1998). Assim, fica evidente a incapacidade das abordagens positivistas em trazer respostas aos problemas sociais contemporâneos, cada vez mais complexos, diversos e transversais.

Há ainda no Brasil o predomínio das condutas positivistas no domínio das políticas públicas. Apesar dos recentes avanços e expansão das políticas sociais, principalmente a partir da criação da Estratégia Fome Zero (MDS, 2010), ainda é frágil a inserção de ferramentas de capturem as interpretações e discursos contidos no “caldeirão social” que uma sociedade como a brasileira é. A forte carga prescritiva nas políticas públicas governamentais se reflete principalmente nas avaliações conduzidas pelos órgãos oficiais responsáveis, que prezam pela objetividade da análise, ficando à margem aspectos organizacionais, políticos e sensíveis (SERPA e CALMON, 2009), potenciais contributos para os resultados buscados. Mesmo realizações importantes como o aumento do número de conselhos e comitês nacionais de participação da sociedade civil, bem como de sua importância nos processos de formulação de políticas públicas, se mostraram frágeis e suscetíveis às agendas ideológicas de governos (PORTO et al, 2022).

É entendendo que políticas públicas são constantemente moldadas pela realidade, devendo ser compreendidas como um construto analítico e que surgem para responder a um problema público que é proposta a *mirada ao revés* (BOULLOSA, 2013). Esta teoria se baseia na análise complexa dos atores envolvidos e de suas interações na órbita do problema público em estudo. Esse fluxo de atores, imbuídos de valores, os traz para a própria formulação, avaliação e reformulação da ação pública (*idem*, 2013).

Em suma, o que os estudos críticos propõem é uma epistemologia focada em outras unidades de análise, não dissociáveis das demais como, por exemplo, argumentos, valores e discurso (BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021). Estes objetos de estudo, dada sua natureza elementar subjetiva, implica também na parcialidade de quem os produz e de quem os interpreta, sendo tanto ator quando pesquisador implicados na realidade e em sua compreensão. Portanto, a lente interpretativa da escola de estudos críticos é essencial para que possamos capturar elementos que não seriam enxergadas por olhares baseados numa racionalidade positivista.

Por essas razões, adoto a compreensão de que a fome também é um construto analítico, constantemente moldado pelos argumentos que o compõem e precisamos, enquanto pesquisadores, capturar em nossa análise os argumentos e valores que compõem o problema e sua pertinência no debate público.

1.2 ...à virada emocional

Se o discurso, argumentos e valores são fonte de pesquisa, as emoções também podem ser. É esta concepção que vários autores críticos vêm desenvolvendo, buscando compreender o que as emoções significam nos processos de políticas públicas. Ao refutar o empirismo e a oposição entre emoção e razão imposta pelo positivismo científico, buscaram-se novas interpretações a partir não somente do discurso, mas também do que vêm carregados os argumentos e assumir, assim, uma lente analítica baseada em afetos.

Frank Fischer já havia proposto uma incorporação das emoções na análise crítica das políticas públicas (FISCHER, 2010). A partir de uma discussão sobre sucesso nos processos deliberativos, ele relaciona subjetividade na comunicação e emoções. Para ele, arranjos deliberativos estão permeados por emoções compartilhadas, formando uma consciência intersubjetiva que ampara a compreensão comum do social. Fischer, portanto, há mais de uma década, antecipa a virada emocional nos estudos críticos ao identificar o processo deliberativo como um processo de construção de juízo compartilhado, no qual as emoções desempenham um papel fundamental.

Uma das principais autoras dessa *virada emocional*, Anna Durnová, argumenta que emoções moldam o processo de deliberação pública, na medida em que afetam o discurso e a forma como o discurso é percebido. Além disso, as emoções presentes no discurso podem revelar valores dos atores parte da interação social, em especial em situações de conflito, negociação e deliberação como um todo. Tais valores não apenas são essenciais para a compreensão do processo deliberativos, como também podem explicar situações sem solução, resultado de valores conflitantes. Ou seja, os afetos são ferramentas importantes na forma como podemos interpretar o Público (DURNOVÁ, 2015).

“Ganhei dois quilos de arroz, idem de feijão e dois quilos de macarrão. Fiquei contente. A perua foi-se embora. O nervoso interior que eu sentia ausentou-se.” (JESUS, 2020, p. 12)

Assim, sendo parte intrínseca da formação do discurso, as emoções também têm impacto em como os discursos são compreendidos pelos atores envolvidos no processo deliberativo ou quem analisa o próprio processo (DURNOVÁ, 2015). Compreendendo esta relevância, não devemos, como analistas e profissionais da área, tentar evitar ou suprimir a sua expressão durante o processo deliberativo, pois são parte indissociável da vivência social (idem, 2015).

Em minha compreensão, emoções como o medo, a ansiedade, a impotência e a fragilidade, estão estritamente ligadas à experiência da fome continuada. O faminto, dominado por afetos que o suprimem, é atingido também enquanto sujeito político pleno, perdendo parte de sua capacidade de influenciar, participar e agir socialmente. A imagem, nem tão alegórica assim, do homem caranguejo de Josué de Castro (1967), resume uma supressão quase total da humanidade, quando uma pessoa é retratada cavando mangues em busca de crustáceos, se confundindo com os próprios animais que busca para comer.

É pensando na importância da construção do que chamam de “processos mais empáticos” que Boossabong e Chamchong (2023) propõem uma série de ferramentas para o desenvolvimento de políticas públicas sensíveis às emoções contidas em seus processos deliberativos. Ao contrapor duas emoções opostas, esperança e medo, extrapola-se o limite do pessoal e observa-se que tais emoções podem se manifestar de forma coletiva, impondo dinâmicas específicas para as interações sociais:

“Essas emoções não são apenas questões pessoais, mas podem ser partilhadas por grupos. Assim, as percebemos como um desafio relacional que pode ser incorporado no processo de políticas públicas.” (Boossabong; Chamchong, 2023, p. 2)

Assim como coloca Anna Durnová, os autores entendem as emoções como parte central dos seres humanos e, portanto, incluir ou excluir pessoas – ou grupos – significa também incluir ou excluir seus sentimentos. Por isso, em contextos de grandes desigualdades, os problemas públicos são pautados pela agenda política e opiniões de especialistas, deixando à margem parte significativa dos grupos envolvidos no problema tido como público. Ao promover uma interpretação mais empática da realidade, promove-se também a inclusão, já que ao mudar o foco para quais são os sentimentos presentes, todos são capazes e bem-vindos para se envolverem a partir de suas experiências emocionais (BOOSSABONG e CHAMCHONG, 2023).

Cabe a nós, enquanto pesquisadores e formuladores de políticas públicas, direcionar o debate para o que as emoções significam, em vez de focar em como elas são definidas (DURNOVÁ, 2018) e, assim, integrar olhares e vozes excluídas da prática pública. É fundamental que

“Eu amanheci nervosa. Porque eu queria ficar em casa, mas eu não tinha nada para comer. Eu não ia comer porque o pão era pouco. Será que é só eu que levo esta vida? O que posso esperar do futuro? Um leito em Campos do Jordão. Eu quando estou com fome quero matar o Jânio, quero enforcar o Adhemar e queimar o Juscelino. As dificuldades corta o afeto do povo pelos políticos.” (JESUS, 2020, p.33).

emoções presentes em temas como a fome, pobreza e desigualdade sejam estudadas para que o exercício do Público seja de fato inclusivo.

Os estudos críticos em políticas públicas propõem, então, uma epistemologia focada em outras unidades de análise, não dissociáveis das demais como, por exemplo, argumentos, valores e discurso (BOULLOSA, PERES & BESSA, 2021). Estes objetos de estudo, dada sua natureza elementar subjetiva, implicam também na parcialidade de quem os produz e de quem os interpreta, sendo tanto ator quando pesquisador implicados na realidade e em sua compreensão. Portanto, a lente interpretativa da escola de estudos críticos é essencial para que possamos capturar elementos que não seriam enxergadas por olhares baseados numa racionalidade positivista.

A partir de uma cuidadosa análise do que as emoções significam, como são expressas e quais suas implicações sociais, alguns autores já vêm tentando construir um sistema de correlações para melhor compreensão dos afetos nas ciências sociais. Por exemplo, Safatle (2021), procura entender como transformações políticas e sociais podem ser explicadas para além dos modelos de circulação de bens e riqueza. A partir de uma perspectiva filosófica, psíquica e social, o autor desenvolve uma série de correlações afeto-político e, dentre elas, aponta o medo como um quadro de desamparo que desmobiliza politicamente as pessoas enquanto atores, inserindo-as num quadro de paranoia e, conseqüentemente, subtraindo as noções que as definem enquanto sujeitos (idem, 2021).

Portanto, assim como Boossabong e Chamchong (2023), Safatle, (2021) contrapõe a “esperança” como uma oposição ao medo social, como uma espécie de oportunidade para a mudança. Voltando ao nosso objeto aqui desenvolvido, quando entendemos que a fome é produtora de emoções diferentes em quem a vive e em quem trata do problema, abrem-se diversos caminhos de análise a partir dessa dualidade característica do mesmo problema público.

Nesse sentido, Boullosa (2019) discute o desamparo público, que promove o individualismo, esvazia o sujeito de suas identidades e termina, por fim, por corroer a própria noção de público. Seria a fome um problema que promove o desamparo público? Para ajudar na compreensão do problema a partir de uma perspectiva crítica em políticas públicas, é importante que seja construída uma compreensão da multidimensionalidade da fome.

CAPÍTULO 2: As lacunas das emoções nos estudos sobre a fome

Hoje, as principais organizações multilaterais e governos medem a prevalência da fome por meio de indicadores e metodologias capazes de quantificar a experiência da fome a partir de relatos das pessoas. Apesar dos esforços de se compreender melhor o problema e de já existirem diversas experiências documentadas de sucesso na redução drástica da fome em contextos específicos, mas também em países como o Brasil, é frágil a sustentabilidade dessas políticas públicas de combate à fome (REDE PENSSAN, 2022). A complexidade do problema, talvez, seja um grande obstáculo e demanda grandes e coordenados esforços de governos e sociedade civil nesse enfrentamento. Ou, ainda, as experiências de sucesso registradas não sejam ainda capazes de atacar as raízes da fome, por mais que esforços coordenados sejam empenhados, atacando problemas de acesso, de qualidade de alimentos, desigualdades e outros fatores.

Diferentes campos vêm abordando a questão da fome por suas próprias lentes, especialmente interessados em dimensioná-la, de forma a subsidiar o desenvolvimento de estratégias para sua redução, bem como na busca pela descoberta de relações de causalidade. E, de fato, o debate tem avançado e aprofundado em alguns destes campos, como na sociologia (quais as consequências da fome?), na linguística (quais os significados da fome?), nas ciências biológicas (como a fome transforma o corpo humano?), na economia (qual o efeito da fome na produtividade das pessoas?) e diversos outros.

O modo como a interpretamos vai desde uma condição biológica, um estado físico, que pode ser passageiro ou não, tendo desdobramentos no estado mental, até como uma demonstração de falência como sociedade, que normalizou e aceitou a existência de pessoas famintas. O fato é que a fome vem moldando os hábitos e arranjos sociais de gerações passadas, atuais e futuras. E, quando se torna perene, a fome traz consigo a incerteza, o medo, o desespero, mas também nos faz agir, ajudar, promover mudança social.

Neste capítulo, irei discutir alguns dos principais conceitos de fome presentes em disciplinas que subsidiam políticas públicas de combate à fome. A seleção dos conceitos se deu a partir do critério de relevância e ocorrência nas principais políticas públicas de combate à fome. A compreensão sobre a fome evoluiu ao longo do tempo e, portanto, cabe aqui uma discussão crítica sobre os argumentos historicamente predominantes. Partiremos de um panorama quantitativo, dimensionando o problema, seguindo para as perspectivas de análise sobre a fome, até chegar ao entendimento predominante no campo de políticas públicas.

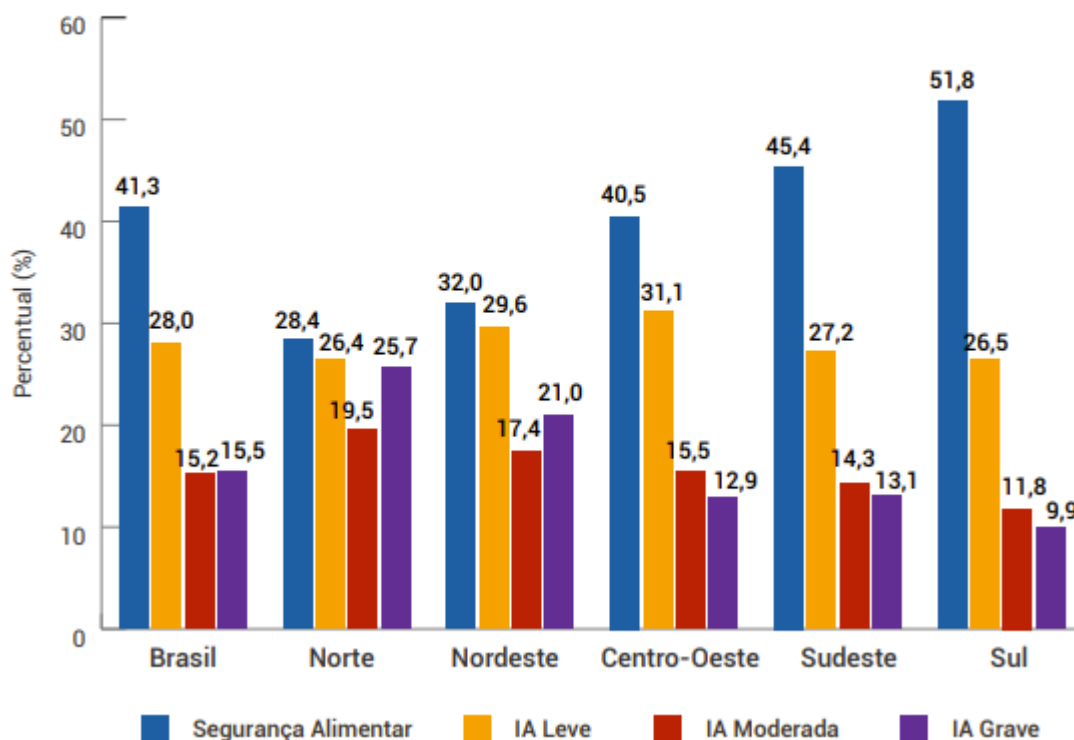
2.1 Um breve panorama quantitativo sobre a fome como um problema público

Dentre todas as contradições de nossa organização social, a que me soa mais absurda é a fome. Em 2022, pelo menos 702 milhões de pessoas no mundo se encontravam em situação de fome crônica, persistentemente incapazes de consumir o mínimo de calorias recomendado diário. Já 2,4 bilhões de pessoas, cerca de um quinto da população mundial, encontram-se em insegurança alimentar moderada ou severa. No continente africano, 60,9% das pessoas vivem em insegurança alimentar moderada ou severa e o número segue aumentando (FAO, IFAD, UNICEF, WFP & WHO, 2023). Além da crise sanitária do COVID-19, conflitos como o presente na Ucrânia foram determinantes no aumento de preços dos alimentos e na perda de renda das famílias mais pobres. A produção de alimentos é recorde no mundo (OCDE/FAO, 2023), resultado de séculos de evolução das técnicas agrícolas, disponibilidade de insumos e máquinas, bem como do uso de terras que antes não seriam produtivas. No entanto, a produção agrícola extensiva, mecanizada e altamente produtiva é voltada para a exportação de *commodities*, expulsando camponeses de suas terras, em especial em países que dependem deste tipo de exportação para a entrada de divisas, como é o caso do Brasil. Além disso, questões como o desperdício, responsável pela perda de 17% da comida produzida no mundo (UNEP, 2021), dificultam ainda mais a busca por soluções.

O Brasil tem sofrido um acentuado agravamento da insegurança alimentar nos últimos anos, expondo contradições, já que seu próprio processo de formação enquanto nação deriva da do uso da terra para produção agrícola como principal atividade econômica. Esse país, um dos maiores produtores de alimentos do mundo, envergonha-se das 33,1 milhões de pessoas que quase não tiveram o que comer em 2022, quase 60% mais pessoas do que em 2020 (REDE PENSSAN, 2022). As desigualdades regionais são escancaradas quando comparamos a distribuição dos níveis de insegurança alimentar no país:

Figura 1 - Distribuição percentual da Segurança Alimentar no Brasil

Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA) no país. Brasil e macrorregiões. II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, Brasil, 2021/2022.



Fonte: REDE PENSSAN. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil - II VIGISAN. São Paulo, 2022.

As regiões norte e nordeste, de menor renda média, são mais afetadas pela insegurança alimentar moderada e grave, apresentando também uma percentagem muito abaixo da média nacional de domicílios em segurança alimentar plena. A partir deste cenário podemos tentar compreender os motivos da prevalência da fome nas famílias mais pobres, com menor renda, e, portanto, mais vulneráveis a alta de preços de alimentos, perda temporária de renda ou a interrupções de políticas públicas. Este cenário mantém a lógica das desigualdades regionais históricas relacionadas ao processo de formação econômica de cada região (FURTADO, 2007) e, portanto, evidenciam como a pobreza e concentração de renda estão diretamente relacionadas à prevalência da fome.

Este ponto, em especial, atingiu em cheio as famílias de menor renda, dificultando seu acesso a alimento, dado o enfraquecimento das redes de segurança alimentar estabelecidas: a partir de 2016 o Brasil rompeu com a tendência de aumento real do salário-mínimo, esvaziou políticas de apoio à agricultura familiar e de combate à extrema pobreza.

A sociedade civil organizada, que encontrava no Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) um espaço de participação ativa nas decisões de governo, continuou atuando após a extinção do Conselho em 2019 (PORTO, COSTA, et al., 2022), ocupando espaços essenciais na luta contra a fome, agora ignorados pelo Estado. Pesquisas coordenadas e produzidas por redes compostas por organizações e pesquisadores da sociedade civil, como o VIGISAN, são um exemplo de iniciativas espaços de extrema importância para nossa compreensão e enfrentamento do problema.

Pensada de forma sistêmica, a solução da fome passa pela relação equilibrada entre produção e consumo de alimentos, ameaçada pela urbanização acelerada e transformação dos sistemas alimentares e a sustentabilidade da produção agrícola, que pressiona o meio ambiente e assume um formato de desequilíbrio regional de produção e consumo (FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO, 2023). No Brasil observa-se a importância de políticas públicas de garantia de renda, de fortalecimento da agricultura familiar e de promoção de dietas saudáveis (REDE PENSSAN, 2022). Como demonstrado, a compreensão predominante acerca da fome é consensual em relação à existência de um problema, ainda que se discutam as causas e classificações acerca de sua gravidade. Entendendo eu mesmo que a fome tem natureza multidimensional, não busco aqui apresentar uma solução, mas sim ampliar os olhares para o problema, em especial dentro do campo de Políticas Públicas.

2.2. Diferentes perspectivas analíticas sobre a fome

Mas como os diferentes campos disciplinares tem lidado com este problema? Que tipos de conhecimento científico sobre este problema vêm sendo produzidos? Embora atualmente haja definições mais rígidas para insegurança alimentar em suas diferentes formas, quando estudamos a fome nos deparamos com diversas indagações: o que é a fome, enquanto objeto de estudo? Como a caracterizamos? Trata-se de um problema que se limita ao indivíduo ou pode ter repercussões sociais coletivas? Se sim, como a fome se manifesta no coletivo? Diferentes disciplinas irão oferecer respostas para estas questões, com contribuições muito importantes. A biologia, a economia, a geografia, a sociologia e a psicologia podem trazer abordagens importantes e complementares para o problema.

Mesmo consciente da limitação prática deste trabalho em realizar um mapeamento exaustivo e definitivo sobre o tema, esforço já feito por Freitas (2003), apresento minha compreensão das contribuições dos campos sobre o fenômeno da fome a partir de três

marcadores analíticos: a perspectiva da escassez, a perspectiva da insuficiência, a perspectiva sociológica e a perspectiva prescritiva.

2.2.1 A perspectiva analítica da escassez

As primeiras reflexões sobre a fome se basearam em cenários de escassez de alimentos, provocados por produção insuficiente. Uma das primeiras teses amplas e uma das mais debatidas sobre o assunto é a do economista e demógrafo Thomas Malthus, quando defendeu, em seu *Ensaio sobre a População* (MALTHUS, 1992) que o crescimento populacional da humanidade se daria em uma progressão maior do que a capacidade de produção de alimentos.

Esta tese se deu no contexto da revolução industrial na Inglaterra, em meio a um rearranjo no sistema produtivo agrícola que, apesar de expandir a capacidade de produção de alimentos, também empurrou famílias para as cidades. Em meio à intensa e nascente atividade industrial, os trabalhadores eram submetidos a longas jornadas em troca de remunerações de subsistência. Para além do reducionismo da sua tese e da visão restrita de Malthus em termos contextuais e históricos, seus argumentos provocaram intenso debate sobre o tema, incentivando pensadores importantes ao longo da história (GALVÊAS, 1996).

Sendo assim, o problema da fome seria o resultado desta discrepância entre demanda e disponibilidade e, portanto, deveríamos adotar medidas para controlar o crescimento populacional e aumentar a produtividade agrícola. Esta visão, pessimista e cartesiana, mostrou-se equivocada posteriormente, pois não considerava as frequentes inovações tecnológicas que provocaram saltos na produção global de alimentos, tampouco a população mundial manteve sua tendência de crescimento em progressão geométrica como proposto pelo autor.

SEN (2000), aponta que não somente há, historicamente, um aumento de produção de alimentos *per capita* como também este aumento de produção se concentra, historicamente, nas zonas mais populosas do globo (como China e Índia), além de uma tendência histórica de redução de preços médios. Além do aumento de produção acompanhada de redução de preços, a análise de Sen aponta também para uma capacidade potencial muito grande de aumento de produção, ou seja, há hoje tecnologia, terras e meios para mais alimentos produzidos, o que não acontece por não haver demanda real ou os preços não serem altos suficientes para os produtores aumentarem sua produção.

Dados recentes demonstram que a produção de alimentos é recorde e em tendência de crescimento (OCDE/FAO, 2023). No entanto, parte relevante desta produção não é destinada ao consumo direto humano ou é perdida ao longo da cadeia de distribuição, resultando em desperdício de até 17% dos alimentos produzidos no mundo (UNEP, 2021). Além disso, a produção agrícola é responsável por uma crescente pressão ambiental por mais recursos hídricos, contribui com as mudanças climáticas e é responsável por considerável parcela do desmatamento e degradação de terras (WRI, 2019).

A fome, portanto, pode aqui ser mais precisamente descrita como um problema de acesso a alimentos, de distribuição da produção e de desigualdades regionais (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023). Então, se a fome for considerada um problema de escassez de alimentos, não encontramos uma resposta completa. Do ponto de vista econômico, é muito mais aceita a explicação de que a produção de alimentos tenha perdido espaço ao longo do tempo para a produção de commodities voltadas para a exportação, baseadas em agricultura extensiva e mecanizada, reduzindo a ocupação da terra para a produção local de alimentos frescos e, como consequência, aumentando seu preço e dificultando acesso. É óbvio que há diversos outros fatores que contribuem para a escassez de alimentos em contextos de conflito e choques climáticos, por exemplo, mas não são esses os cenários mais comuns e muito menos o que explica a prevalência da fome no Brasil.

Essa perspectiva se torna reducionista ao ignorar a caracterização do alimento como mercadoria, inserido na lógica capitalista da divisão internacional do trabalho e sujeito aos efeitos das desigualdades econômicas e sociais que limitam o acesso ao consumo, inclusive de alimentos. Independente da disponibilidade, as pessoas ainda precisam dos meios para adquirir alimentos, principalmente no contexto urbanizado que seguiu se expandindo depois da análise limitada de Malthus.

2.2.2 A perspectiva analítica da insuficiência

A segunda perspectiva analítica a ser explorada é a que chamarei de “insuficiência”, que reúne trabalhos que versam mais sobre a má alimentação e a repercussão biológica no corpo do indivíduo afetado, assumindo tal insuficiência como uma categoria prima de análise. É claro que essa repercussão também se reflete em consequências psíquicas e sociais, como veremos. Pensar fome sem nos perguntar como comemos ou o que comemos é ignorar a importância da qualidade da alimentação no funcionamento pleno do corpo humano. Este enfoque, presente nos campos de conhecimento da saúde, problematiza o que

comemos, seja em diversidade ou seja em qualidade. A oferta de alimentos disponível para as famílias é muito diversa, de acordo com a cultura alimentar local, produção agrícola, nível de industrialização da economia, geografia e diversos outros fatores. A dieta das sociedades tem um impacto determinante na saúde e interação social das pessoas.

A grande disponibilidade de alimentos ultraprocessados, a preços baixos, nas periferias dos grandes centros urbanos, transformou hábitos alimentares da maioria da população nessas áreas, que enfrenta problemas de garantia de renda e precisam optar pelos alimentos de fácil acesso. Problemas como a obesidade, especialmente em países emergentes, podem parecer paradoxais à primeira vista, mas estão associados também à qualidade dos alimentos disponíveis, pobreza urbana e preço de alimentos, problema que se agrava em contextos de urbanização acelerada, conflitos ou emergências climáticas (FAO, IFAD, UNICEF, WFP e WHO, 2023), predispondo as pessoas a problemas futuros, causados pela carência de micronutrientes durante grandes períodos da vida (MUTHAYYA et al, 2013).

Essa oferta inadequada de alimentos frescos ou minimamente processados cria os chamados desertos alimentares, gerando prejuízos duradouros às pessoas que ali residem. Dietas compostas basicamente por alimentos ultraprocessados, calóricos e pobres em micronutrientes essenciais, estão diretamente associadas ao aumento contínuo da obesidade e de outras doenças crônicas (FORAPANI, 2019).

E é exatamente no campo da epidemiologia que eu me deparei com uma visão que me instigou a pensar a fome por um novo olhar. Sumithra Muthayya et al. (2013) trazem uma visão perspectivada para discussão sobre a fome, que carrega consigo uma dimensão cumulativa, diferente de muitas explicações que comumente poderíamos chamar de longitudinal no fazer ciência. O grupo de pesquisa desta importante pesquisadora indiana, baseada na Austrália, no Sax Institute, revela as consequências nutricionais de longo prazo para dietas baratas, baseadas em ultraprocessados e carentes de micronutrientes essenciais, assolando, em particular, crianças e mulheres no chamado sul global.

A fome oculta, como é chamada essa condição, é realidade vivida por cerca de 2 bilhões de pessoas, que consomem alimentos em quantidade e calorias razoáveis, porém em qualidade insuficiente para a promoção de saúde e desenvolvimentos adequados para uma vida plena (WEFFORT e LAMOUNIER, 2023). As consequências da fome oculta, além do aumento da incidência de doenças graves em adultos, atingem crianças e adolescentes provocando limitações no crescimento físico e desenvolvimento cognitivo, baixa resistência a doenças e maior vulnerabilidade a doenças crônicas e degenerativas no futuro.

Quando tratada como problema de saúde, a fome pode ser visível e mensurável com maior facilidade, já que está associada à quantidade e qualidade de alimentos ingeridos, o que reflete de forma objetiva no desenvolvimento do paciente e em sua saúde. Valente (2003) explicita o entendimento de fome por parte da medicina e biologia, associado a subnutrição, podendo inclusive ter outras causas associadas, como patologias, falta de atenção médica adequada ao pré-natal, acesso a água tratada, entre outras. Para ele, o conceito de má nutrição, amplamente utilizado na área da saúde, é abrangente o suficiente para descrever efeitos causados por carências nutricionais contínuas, como os casos em que doenças decorrem de consumo excessivo ou desequilíbrio nutricional, observado em casos de obesidade e outras doenças.

Valente (2003), no entanto, defende que não se deve reduzir a alimentação e a fome à sua dimensão nutricional, limitando o corpo humano a um instrumento, uma máquina. Ainda, que a alimentação e a fome não se resumem à sua dimensão econômica ou de disponibilidade de alimentos, já que o ato de nos alimentar não se trata de uma simples relação de mercadoria e consumidor:

“No entanto, ter parâmetros individuais e populacionais da fome, da má alimentação, da desnutrição é fundamental para orientar a elaboração e implementação de políticas e programas públicos capazes de promover um desenvolvimento humano sustentável, que tenha como um dos eixos centrais a redução das desigualdades sociais e econômicas e a erradicação da fome” (VALENTE, 2003, p.7).

Como categoria primaz de análise, a insuficiência acaba também por assumir muitas vezes uma natureza prescritiva. Ela se revela importante para o desenho de políticas públicas de atenção à saúde pública ou então oferecendo indicadores para a identificação e compreensão de problemas ligados à alimentação. A partir de achados das ciências da saúde, por exemplo, é que se construiu consenso no sentido de aproveitar a janela de oportunidade dos 1000 primeiros dias de vida de uma criança¹, investindo na alimentação de qualidade, principalmente por meio do aleitamento materno, por exemplo.

Para além do físico, há ainda estudos importantes que associam diretamente a fome à deterioração da saúde mental. Essas consequências foram percebidas em populações muito diversas, independente de características demográficas, socioeconômicas, regionais,

¹ A partir da concepção até os 24 meses de vida, o desenvolvimento da criança passa por um período crítico, no qual a nutrição adequada é determinante na sua formação neurológica e imunológica, com efeitos duradouros (CUNHA e CORSINO, 2021).

demonstrando que essa relação acontece independente de contextos culturais específicos (JONES, 2017).

Apesar de discutir os aspectos sociais relacionados aos hábitos alimentares de uma população, problematizando inclusive o poder das indústrias alimentícias e a escassez de alimentos saudáveis onde mais são necessários, esta abordagem da nutrição (ou saúde) acaba por não aprofundar a análise nas repercussões sociais das doenças resultantes do problema. Quando muito, associam as doenças derivadas da má alimentação à baixa produtividade econômica, aumento dos custos com tratamentos de saúde ou redução da expectativa de vida.

2.2.3 Uma perspectiva analítica sociológica

Josué de Castro foi, talvez, o primeiro pensador a descrever a fome como uma manifestação de problemas sociológicos maiores. Além de escritor, era médico, nutrólogo e geógrafo, trazendo seus estudos em diferentes disciplinas para sua obra. A fome, como problema público multidimensional, teria causas diversas, mas sempre com origens em distorções socioeconômicas que empurram pessoas para a condição. O autor desenvolve uma análise a partir da sua observação dos trabalhadores nos mangues de Recife, que, em meio à lama e catação de caranguejos, viviam na fome e miséria plenas. Ao observar as como essas pessoas miseráveis viviam nos bairros de mangue na cidade de Recife, os comparou aos caranguejos, que ali também habitavam (CASTRO, 1967, p.10): “Cedo me dei conta desse estranho mimetismo: os homens se assemelhando em tudo aos caranguejos. Arrastando-se, acachapando-se como caranguejos para poderem sobreviver”.

Assim, o autor descreve o que foi por ele percebido o estado de fome em que se encontravam essas pessoas, descrito por ele como “seres anfíbios”, “meio homens e meio bichos”, incapazes de dali saírem e sujeitos a se atolarem cada vez mais nos mangues, à medida em que cresciam. Ali, Josué de Castro ilustra de forma poética a fome como uma espécie de maldição, sina que afeta quem ali nasceu e viverá como animal para o resto de suas vidas.

Para Castro, essas pessoas, que viviam como animais, se encontravam nesta condição graças a distorções econômicas, relações de trabalho socialmente superadas, estrutura agrária feudal e um “neocolonialismo econômico”, tudo isso num contexto de subdesenvolvimento do que ele chama de “Terceiro Mundo”. Além de trazer à tona o próprio fenômeno da fome em toda sua dimensão e absurdo, Castro também escancara o tabu que é

abordar o assunto, principalmente por parte da ciência e da intelectualidade. Assim, o enfrentava o tabu da fome, mas também provocava um pensamento amplo sobre o tema, clamando uma investigação e debate de pontos sensíveis à sociedade capitalista de então. Por essa razão, o autor é percebido como tendo inaugurado uma “Sociologia da Fome”, definindo o problema da seguinte maneira:

“O nosso objetivo é analisar o fenômeno da fome coletiva – da fome que atinge endêmica e epidemicamente grandes massas humanas [...] da chamada fome oculta, na qual, pela falta de determinados princípios nutritivos indispensáveis à vida, grupos inteiros de população se deixam morrer lentamente de fome, apesar de comerem todos os dias” (CASTRO, 1961, p.76-77).

Foi ele, ainda, quem descreveu o “estágio subclínico da desnutrição” como fome oculta (CASTRO, 1965), além de também ser o primeiro a desenvolver associações de conceitos que hoje são amplamente usadas, como a fome aguda, crônica, epidêmica e endêmica (FREITAS, 2003). É necessário mencionar o trabalho de Josué de Castro quando analisamos as diferentes abordagens do problema da fome, pois é a partir de sua obra que passam a se levantar as cortinas que cobriam o assunto. Ao trazer sua perspectiva de geógrafo e associar o indivíduo, o problema e o território, o autor traz à tona dimensões invisibilizadas da questão, responsabilizando as próprias relações sociais pela cruel manifestação do problema, este agora sendo explicitado como um problema público.

A partir do pensamento sociológico inaugurado por Josué de Castro se desenvolveu um pensamento crítico sobre a fome que a via como indissociável das contradições sociais e econômicas instauradas por um sistema de concentração de renda. São as condições de vida das pessoas mais pobres e as relações desiguais de trabalho e inserção sociais as responsáveis pela perpetuação da fome em um mundo que produz alimentos suficientes para todos (SINGER, 1985 apud FREITAS, 2003).

São aos trabalhos sociológicos e de outras ciências sociais que formaram a base do que hoje guia a maioria das políticas públicas de enfrentamento à fome, em especial no Brasil. A sociedade civil brasileira desempenhou, em especial no período da redemocratização, papel essencial na promoção desta pauta como de relevância principal em uma sociedade carregada de contradições como a nossa. Grandes ações contra a fome, lideradas pela sociedade civil organizada marcaram os anos 90, como por exemplo a Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, liderada por Herbert José de Souza,

sociólogo, tornando-se símbolo incontestado da militância pelo fim da fome² e alcançando o *mainstream* do debate público durante anos.

2.3 A perspectiva prescritiva da fome na formulação de políticas públicas

No Brasil, prevalece o entendimento de que a fome é um problema de natureza pública, já que sua origem e manutenção se dão por escolhas políticas e econômicas e, portanto, o Estado e a sociedade devem se responsabilizar por enfrentar o problema por meio de políticas públicas. É a partir da compreensão da multiplicidade de fatores ligados à fome que políticas públicas de governo foram pensadas estrategicamente e tratadas como urgentes pelo Brasil, resultando em ações coordenadas, abrangentes e com respaldo de diferentes grupos sociais, resultando na considerável redução da fome e miséria nas últimas décadas (MDS, 2010).

Nosso conceito de segurança alimentar e nutricional é definido pela Lei orgânica de segurança alimentar e nutricional (LOSAN), de 2006:

“Realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis” (BRASIL, 2006).

A fome é então interpretada a partir do conceito de insegurança alimentar, para o qual foi necessária a criação de escalas de medida, além desta denominação mais específica para a construção de políticas públicas. A atuação da sociedade civil organizada foi importante na construção do arcabouço conceitual e jurídico que hoje existe e que coloca a fome como pauta política central, sendo o direito humano à alimentação adequada garantido pela Constituição Federal (PORTO et al, 2022). E, talvez, a interpretação brasileira seja hoje a mais completa e abrangente em nível global, incorporando as diferentes perspectivas que foram apresentadas até aqui.

A leitura brasileira alinha-se com aquela adotada pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), em um processo de colaboração que tem marcado tanto as políticas públicas brasileiras de cunho mais progressistas, sobretudo nas

² A iniciativa se destacou ao promover grandes campanhas midiáticas, arrecadando doações sem precedentes. As campanhas e liderança de Betinho marcaram este tipo de mobilização, por meio da publicidade e ação direta. Fonte: <https://ibase.br/betinho/>, acesso em 7 de março de 2024.

duas últimas décadas, quanto as próprias construções da FAO. Para a organização³, “fome é o desconforto ou dor física causada por ingestão calórica insuficiente. Torna-se crônica quando a pessoa não consome calorias suficientes com regularidade para levar uma vida normal, ativa e saudável”. Fome, aqui, também pode ser chamada de desnutrição. No entanto, há uma escala mais complexa para a definição e mensuração da insegurança alimentar, definida como “falta de acesso regular a alimentos suficientes, seguros e nutritivos para o crescimento, desenvolvimento e uma vida ativa e saudável. Pode ocorrer por causa de indisponibilidade de alimentos e/ou falta de recursos para adquiri-los. Insegurança alimentar pode ser determinada em diferentes níveis de gravidade.”

A FAO realiza, desde 1974, levantamentos sobre a dimensão da fome no mundo. Atualmente, ela classifica a insegurança alimentar em diferentes níveis, baseados na Escala de Experiência de Insegurança Alimentar (Food Insecurity Experience Scale - FIES), uma “métrica baseada na experiência para a severidade da condição individual e domiciliar de insegurança alimentar”, que são as seguintes:

Por meio de questionário, esse método busca capturar a experiência da fome, coletando as respostas diretamente das pessoas. A partir daí, um modelo estatístico de Rasch⁴ agrega os dados e classifica a experiência de insegurança alimentar em grupos (CAFIERO et al, 2028):

- Insegurança Alimentar Severa: quando a pessoa não tem alimento disponível e passa, com frequência, um dia inteiro sem comer;
- Insegurança Alimentar Moderada: quando a pessoa não tem dinheiro ou recursos suficientes para uma dieta saudável; tem incerteza sobre a sua capacidade de adquirir alimentos; e pula refeições ou fica sem alimentos;

Percebe-se que a classificação busca determinar a frequência com que a pessoa tem acesso a alimentos, sendo que quanto maior a irregularidade da alimentação, mais grave é a situação. Faz sentido que seja atribuída gravidade maior nesses casos, já que a intenção é entender quais grupos populacionais são mais afetados. Para a FAO, “uma das contribuições únicas do FIES e medidas similares de insegurança alimentar baseada na

³ Definições disponíveis em <https://www.fao.org/hunger/en>

⁴ Um tipo de modelo estatístico desenvolvido na década de 60, baseado na construção de intervalos de medidas a partir de escores obtidos por meio de um teste aplicado, com o objetivo de se traduzir em medidas comparáveis quantitativa e qualitativamente.

experiência é de, além de considerar o comprometimento da qualidade da dieta e redução na quantidade de alimentos, também captura elementos psicossociais”⁵.

Para compreender quais elementos são esses e quais elementos não são capturados pelo FIES, é necessário olhar com atenção para o instrumento de avaliação da experiência de insegurança utilizado, ou seja, o questionário aplicado.

Afinal, o método do FIES pode ser visto como uma expansão geral das escalas e perspectivas discutidas anteriormente neste capítulo. São apenas 8 perguntas que compõem o questionário:

Figura 2 - Questionário FIES

Perguntas do Módulo de Pesquisa da Escala de Experiência em Insegurança Alimentar para Indivíduos	
As perguntas do FIES referem-se às experiências individuais do respondente ou da família do respondente como um todo. As perguntas se concentram em comportamentos e experiências autorrelatados relacionados à alimentação associados a dificuldades crescentes no acesso a alimentos devido a restrições de recursos.	
Agora gostaria de fazer algumas perguntas sobre alimentação. Durante os últimos 12 MESES, houve um momento em que...:	
Q1	... você se preocupou por não ter comida suficiente para comer por falta de dinheiro ou de outros recursos?
Q2	...você não conseguiu comer alimentos saudáveis e nutritivos por falta de dinheiro ou outros recursos?
Q3	...você comeu apenas alguns tipos de alimentos por falta de dinheiro ou outros recursos?
Q4	...teve que saltar uma refeição porque não havia dinheiro ou outros recursos suficientes obter comida?
Q5	... comeu menos do que pensava que deveria por falta de dinheiro ou de outros recursos?

⁵ Conforme descrito em <https://www.fao.org/in-action/voices-of-the-hungry/faq/en/>

Q6	...o seu domicílio familiar ficou sem alimentos por falta de dinheiro ou de outros recursos?
Q7	...você estava com fome, mas não comeu porque não tinha dinheiro suficiente ou outros recursos para alimentação?
Q8	... você ficou um dia inteiro sem comer por falta de dinheiro ou de outros recursos?

Fonte: Tradução e elaboração minhas. Original disponível em <https://www.fao.org/3/i4830e/i4830e.pdf>

As perguntas do questionário são poucas, mas procuram identificar tipos de experiência diversos da fome. Todas partem da premissa de que a fome é causada pela falta de dinheiro ou de outros recursos para adquirir alimentos, excluindo outros fatores como falta de água ou até mesmo conflitos ou catástrofes naturais, o que até faz sentido dado objetivo de emprego da escala. A pergunta 1, por exemplo, indaga sobre a preocupação em não conseguir comida, enquanto a 7 quer identificar quem sentiu fome, mas não comeu. As perguntas 2 e 3, por sua vez, focam na qualidade e variedade dos alimentos consumidos. As perguntas 4 e 5 se referem à quantidade e frequência da alimentação. As perguntas 6, 7 e 8 falam sobre disponibilidade. A questão 6, em particular, aponta na direção da coletividade, ao olhar para o domicílio.

Nesta breve leitura, é possível imaginar uma realidade de muita fragilidade e convivência com um problema grave. Me pergunto o quão doloroso deve ser para uma mãe responder “sim” para estas perguntas. O pesquisador, enquanto não deve se afetar tanto com quem não come muita comida saudável (pergunta 2), dificilmente não é tocado por uma família que não tem comida disponível em casa.

Apesar de ser baseada na experiência individual declaratória, o FIES recusa ser identificado como uma metodologia “subjettiva”. Pelo contrário, adotando um modelo estatístico para agregar os resultados dos questionários, se diz um “método quantitativo baseado em evidências”⁶. O modelo vem sendo aplicado em diversos países, principalmente onde não há um modelo nacional em curso, para o monitoramento da fome e orientação de políticas públicas. A FAO publica anualmente um relatório global, intitulado “O Estado da

⁶ Conforme descrito em <https://www.fao.org/3/i7835e/i7835e.pdf>, página 2.

Insegurança Alimentar”, conhecido popularmente como o mapa da fome, mostrando e analisando avanços e retrocessos na redução da insegurança alimentar no mundo inteiro.

A FIES, no entanto, não relaciona por si só a disponibilidade de alimentos com a dificuldade de acesso, tampouco faz uma associação direta entre meios de se obter alimentos do domicílio e seu consumo, mas, sim se concentra na vivência da família na busca por alimentos e na própria expectativa de mudança desse cenário. Outros aspectos não são também capturados pelo modelo, como arranjos familiares não-tradicionais, o peso de ações comunitárias ou solidariedade no abrandamento da insegurança alimentar, por exemplo.

Apesar das limitações que um modelo isolado comumente apresenta, é muito importante o que o FIES e outras escalas baseadas na experiência da fome façam o esforço de olhar para a fome a partir da vivência das pessoas. O que é pesaroso é a tentativa expressa do FIES em se mostrar imparcial, neutro e dissociado do próprio problema.

Toda vez que leio esse questionário sinto uma coisa ruim. Eu tenho certeza de que as pessoas que escreveram se sentem assim também. Me dá um desespero pensar em cada uma dessas situações. Na frieza dessas perguntas tem muita dor, muita impotência. Sinto uma fraqueza muito grande quando imagino o desespero abafado de quem responde “sim” ali.

(do autor)

Uma das escalas que inspirou o próprio FIES foi a do Brasil, chamada Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), utilizada pela primeira vez em um inquérito nacional promovido pelo governo federal, em 2004. O questionário da EBIA é composto por 14 perguntas e, assim como a FIES, é baseada no primeiro modelo do tipo, o Indicador Cornell (MDS, 2014, pp. 3-5), que buscava estudar a fome de maneira direta, a partir da identificação do processo de insegurança alimentar e sua progressividade:

**Perda de qualidade da alimentação → Privação e instabilidade no acesso aos alimentos
(quanti e quali) → Fome presente entre as crianças do domicílio**

A partir do Indicador Cornell e de outras metodologias do tipo, a EBIA construiu um questionário mais abrangente, mas também preocupado em capturar a vivência da fome a partir da falta de dinheiro para comprar comida, seja em qualidade ou quantidade. As questões compreendem a ansiedade e incerteza em relação à disponibilidade futura de alimentos, a qualidade dos alimentos disponíveis, a quantidade de alimentos obtida, destacando e considerando particularidades de adultos e crianças no domicílio.

A EBIA é amplamente utilizada em pesquisas oficiais e em trabalhos acadêmicos. São exemplos de importantes inquéritos nacionais a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde (PNDS), ambas conduzidas pelo Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE). São estes inquéritos que orientam políticas públicas de governo, ajudando a identificar onde o problema é mais grave e onde focar os esforços. Mais uma vez, por se tratar de pesquisas baseadas em domicílios, não é captada a vivência de quem não se encontra organizado em arranjos domiciliares como, por exemplo, da população de rua ou indígena.

O questionário da EBIA é estruturado da seguinte forma:

Figura 3 - Questionário EBIA

Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – Questionário
1. Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar ou receber mais comida?
2 - Nos últimos três meses, os alimentos acabaram antes que os moradores deste domicílio tivessem dinheiro para comprar mais comida?
3 - Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio ficaram sem dinheiro para ter uma alimentação saudável e variada?
4 - Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham por que o dinheiro acabou?
5 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade deixou de fazer uma refeição porque não havia dinheiro para comprar comida?
6 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez comeu menos do que devia porque não havia dinheiro para comprar comida?
7 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez sentiu fome, mas não comeu, por que não havia dinheiro para comprar comida?
8 - Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou um dia inteiro sem comer porque não havia dinheiro para comprar comida?

9 - Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, deixou de ter uma alimentação saudável e variada porque não havia dinheiro para comprar comida?
10 - Nos últimos três meses, algum morador com menos de 18 anos de idade, alguma vez, não comeu quantidade suficiente de comida porque não havia dinheiro para comprar comida?
11 - Nos últimos três meses, alguma vez, foi diminuída a quantidade de alimentos das refeições de algum morador com menos de 18 anos de idade, por que não havia dinheiro para comprar comida?
12 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de fazer alguma refeição, por que não havia dinheiro para comprar comida?
13 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade, sentiu fome, mas não comeu porque não havia dinheiro para comprar comida?
14 - Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade, fez apenas uma refeição ao dia ou ficou sem comer por um dia inteiro porque não havia dinheiro para comprar comida?

Fonte: MDS. Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2014.

Observa-se na EBIA um aprofundamento maior nas perguntas do questionário em relação à FIES, discutida anteriormente. Há nas perguntas uma dimensão temporal (“nos últimos três meses”), a identificação do grupo afetado, sendo a família toda ou as crianças (“os moradores deste domicílio” ou “algum morador com menos de 18 anos de idade”) e, por último, a qualificação da frequência das refeições (“comeram apenas alguns alimentos que tinham”, “sentiu fome, mas não comeu” ou “não comeu quantidade suficiente de comida”). Todas as perguntas relacionam a qualificação apresentada com a disponibilidade de dinheiro para comprar comida. A Escala é, declaradamente, um método quantitativo que busca medir um fenômeno social, causado pela dificuldade de acesso ao alimento (MDS, 2014).

Apesar do cuidado com a linguagem, a EBIA não é capaz de capturar a experiência em certas comunidades que não compreendem alguns conceitos ou apresentam modos de vida incoerentes com a realidade urbana de domicílios unifamiliares. Comunidades indígenas, por exemplo, podem não compreender termos como “comida variada”, “comida suficiente” e “estratégia para evitar problemas com comida” (YUYAMA, 2008 et al, apud MDS, 2014, p.11). As próprias relações familiares e comunitárias de trocas conferem uma compreensão completamente diferente de segurança alimentar para esses povos. Há, no entanto, estudos que adaptam a EBIA para contextos específicos, como comunidades quilombolas (MDS, 2013, apud MDS, 2014, p.12).

Esse detalhamento da EBIA, quando se refere a crianças e adolescentes, causa ainda mais desconforto. Faz a gente colocar um rosto no medo dessas pessoas, um rosto infantil. Me lembra das crianças que já vi na rua e nas escolas rurais que visitei na Gâmbia e no Niger.

(do autor)

2.4 Os primeiros contornos da lacuna

As principais perspectivas aqui trazidas parecem que buscam contornar a fome a partir de afetação e emoção que estão dentro do problema público. Um entrevistado que, por exemplo, responda que não sentiu preocupação com a falta de alimento ou que não chegou a ver seus filhos passarem um dia sem comer, é classificado como alguém que pode viver em segurança alimentar. É diferente de se medir a ingestão calórica ou identificar uma doença causada por carência de nutrientes. No entanto, esse olhar para a experiência da fome não necessariamente se traduz nas políticas públicas que irão lidar com o problema.

Além de insistirem em se declarar quantitativas e objetivas, tanto a FIES quanto a EBIA perdem a oportunidade de capturar outros afetos ou coletivizar a experiência. Não há perguntas abertas sobre quais outras emoções permearam a pessoa durante essas experiências, sobre como as preocupações afetam o cotidiano e sua capacidade de trabalhar, estudar ou nas atividades de lazer, relações familiares e outras possíveis repercussões.

E é nessas lacunas que é possível trazermos outros elementos avaliativos para orientar políticas públicas mais implicadas e capazes na redução das diferentes fomes possíveis. Ambas as escalas discutidas, baseadas na falta de dinheiro para comprar comida, dificilmente irão informar políticas públicas eficazes para reduzir a fome onde o problema não é dinheiro. Se a falta de comida ou de boa alimentação for causada por uma doença que

limite a locomoção de uma pessoa idosa e sem ajuda, ou por dependência química grave, por exemplo, o mero incremento na renda não irá contribuir efetivamente para a solução.

Por óbvio, não se pode negar a importância das metodologias de medição da insegurança alimentar numa população, principalmente quando está identificado o acesso como a maior barreira para essas pessoas alcançarem a segurança alimentar. Hoje amplamente usadas, essas duas métricas são referência na compreensão da dimensão do problema da fome, visto que possibilita a construção de categorias de menor para maior gravidade, quantificando grupos que vivenciam a fome em diferentes intensidades. O governo, enquanto formulador de políticas públicas, pode assim identificar territórios mais vulneráveis ou elaborar intervenções mais eficientes, com base nos resultados das pesquisas.

Assim como a FIES, a EBIA tenta captar a vivência das pessoas em relação à fome. É comum aos dois questionários a tentativa de captar a preocupação em conseguir alimento, a sensação da fome não atendida e restrição em relação à qualidade e quantidade de alimentos. Ambas, no entanto, não tratam a fome como um tipo de afeto. A fome continua sendo traduzida no consumo de alimentos, qualificado aqui de forma elementar em relação à frequência da alimentação. A vivência da fome, isto é, o olhar de quem sofre, é capturada de forma tangencial, na expectativa dos indivíduos em conseguir alimento.

Esse esforço, todavia, não é suficiente para ressignificar a fome como objeto de estudo dentro do campo. Façamos um exercício aqui com algumas das perguntas dos dois questionários, substituindo “fome” por outros problemas:

- Você estava preocupado que não teria **comida suficiente para comer**? → Você estava preocupado que não teria **água suficiente para beber**?
- Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de **fazer alguma refeição**, por que não havia dinheiro para comprar **comida**? → Nos últimos três meses, alguma vez, algum morador com menos de 18 anos de idade deixou de **tratar alguma doença**, por que não havia dinheiro para comprar **medicamentos**?
- Sua família ficou sem **comida**? → Sua família ficou sem **transporte**?
- Você ficou um dia inteiro **sem comer**? → Você ficou um dia inteiro **sem acesso à energia elétrica**?

Embora essa reformulação das perguntas possa parecer descabida, a intenção é apenas demonstrar que não há aqui a qualificação da fome enquanto vivência única pelo indivíduo. Outros problemas públicos poderiam ser objeto de estudo a partir da vivência e expectativa de escassez que as duas escalas tentam captar. A fome, portanto, não é qualificada a partir do olhar do entrevistado, já que a vivência da fome é diferente da vivência de outros problemas que o afetam.

O que diferencia a fome de outros objetos de avaliação por meio de escala semelhante é justamente os sentimentos associados que surgem a partir da implicação do pesquisador e entrevistado. A declaração de que o entrevistado ficou um dia inteiro sem comer ou de que sua família conviveu com a incerteza do alimento provoca uma série de sentimentos em quem se depara com essas ideias. Não seria o caso de declarações semelhantes acerca de disponibilidade hídrica ou até mesmo medicamentos, por exemplo.

Portanto, a fome nos afeta, sim. Nos afeta como sociedade, como pesquisadores e como indivíduos parciais e dotados de carga sentimental. É evidente, então, que isso não se traduz em políticas públicas necessariamente ancoradas nestes mesmos princípios, tampouco na repercussão desta tendência na produção científica da área. Percebo, perante

Ontem mesmo uma colega da FAO me disse que falar sobre fome é fácil e que todo mundo se preocupa com o problema. Não concordo. Como pode ser fácil falar sobre isso se cada pessoa vê a fome de um jeito diferente? Tem gente que nem sabe o que é passar fome, tem gente que quase morre disso todos os dias. Não é porque trabalho com esse assunto que me acostumo com ele. Falar de fome dói para caramba, escutar também.

(do autor)

esta análise inicial, que o dimensionamento do problema carece de refinamento inclusivo para uma melhor descrição das relações causais existentes, permitindo melhor tomadas de decisão e oportunidades mais ricas de ação social.

Observando diferentes conceitos de fome empregados em algumas áreas do conhecimento, percebemos que não há conflito entre eles, mas sim complementaridade. A fome da escassez não

acontece isoladamente, o homem caranguejo descrito por Josué de Castro sofre de todos os tipos possíveis de fome e a fome nutricional é uma manifestação de diversos males que acometem aquele corpo faminto. É evidente, então, que uma compreensão completa do fenômeno da fome enquanto problema social demanda uma visão também completa de como somos por ela afetados enquanto sociedade e enquanto sujeitos.

Conclui-se, então, a partir da leitura dos conceitos de fome hoje compreendidos como mais abrangentes e úteis para a formulação de políticas públicas, que apesar da captura da insegurança alimentar como problema central em relação à fome, há ainda predominância da instrumentalidade. Para que a fome seja reposicionada como afeto em si mesma, é preciso recorrer a alguns trabalhos sobre emoções no campo de políticas públicas.

CAPÍTULO 3: Um modelo para entender a fome a partir das emoções

A partir da discussão apresentada no capítulo anterior, proponho uma reflexão acerca da compreensão da fome nas políticas públicas sob a ótica das emoções. Apesar dos esforços em capturar a fome como fenômeno social complexo, ancorados no conceito de insegurança alimentar, servindo bem ao propósito de identificar e medir a intensidade da vivência da fome continuada, faltam abordagens sensíveis aos afetos próprios desse problema.

No campo de políticas públicas, assim como nos outros brevemente descritos no capítulo anterior, predomina literatura descritiva, com foco em intervenções instrumentais no problema, ou então estudos avaliativos baseados em testes randomizados com grupos de controle, método predominante nas ciências quantitativas. Há uma abundância de estudos no Brasil, por exemplo, de políticas bem-sucedidas, como o Bolsa Família, valorização do salário-mínimo, programas de geração de renda e de valorização da agricultura familiar. Faltam, no entanto, trabalhos ancorados em metodologias próprias do campo de políticas públicas e capazes de interpretar os afetos que surgem na vivência da fome continuada.

É preciso avançar na investigação da fome enquanto fenômeno social, de exclusão deliberada e perpetuação da subalternidade. Os estudos críticos em políticas públicas oferecem as ferramentas metodológicas aqui necessárias para o estudo da fome por uma nova perspectiva ontológica, trazendo para a pauta outras racionalidades que não são capturadas na problemática da fome impessoalizada, como vimos acima. Da forma como está posta a conceitualização da fome como problema público, buscam-se soluções ou ferramentas para que pessoas com fome sejam reclassificadas como menos ou mais famintas, quantificando uma carência elementar e ignorando as repercussões sociais que tal sofrimento traz.

Entendo que apenas é possível olhar para a fome como uma emoção se a reinterpretarmos como unidade analítica dentro do campo, como proposto Boullosa (2013). É a experiência da fome continuada que permite outro olhar para o problema, a sua *mirada ao revés*, e partiremos do sujeito para entender como a fome pode ser também um sentimento, que o transforma, assim como suas relações sociais e sua posição enquanto ator público. Mais que um problema de falta de alimento, a fome pode ser também uma força social? A fome pode ser promotora de desamparo público?

Mas, para além das consequências que poderíamos chamar de epidemiológicas ou nutricionais de longo prazo, o que acontece com estas pessoas que estão nesta situação de insegurança alimentar por longo tempo? Além deste acúmulo apontado, que outros

acúmulos, ou que impactos, inclusive comportamentais, poderiam produzir nestes sujeitos de fome, e aqui amplio um pouco, não somente oculta, mas também explícita. Seguir por este fio, explorar esta questão, passou a me parecer muito importante para eu compreender aquilo que jamais vivi.

3.1 Insegurança alimentar: uma questão de afetos

Partiremos do conceito de insegurança alimentar adotado na EBIA, prevalente no Brasil, identificando alguns afetos que podem ser associados à situação de fome continuada:

Tabela 1 - Pergunta EBIA x Emoções relacionadas

Pergunta do questionário da EBIA	Emoções relacionadas
Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio tiveram preocupação de que os alimentos acabassem antes de poderem comprar ou receber mais comida?	Medo, inquietação, dúvida, angústia, ansiedade, aflição, agonia.
Nos últimos três meses, os moradores deste domicílio comeram apenas alguns alimentos que ainda tinham por que o dinheiro acabou?	Desejo, restrição, controle, limitação, racionamento.
Nos últimos três meses, algum morador de 18 anos ou mais de idade, alguma vez sentiu fome, mas não comeu , por que não havia dinheiro para comprar comida?	Tristeza, frustração, incapacidade, fragilidade.

Fonte: Elaboração própria

É possível listar, a partir de algumas perguntas da EBIA, uma série de emoções que indicam como a vivência da fome continuada pode ser entendida. São emoções densas, carregadas de significado e que podem sinalizar ainda consequências duradouras para quem as vive. Neste breve exercício, destaco algumas: medo, dúvida, limitação e tristeza. A partir daí, seguindo ainda uma linha de raciocínio hipotético, imaginemos que no Brasil mais da metade da população vive em algum nível de insegurança alimentar, sendo que cerca de 33 milhões delas encontram-se em insegurança alimentar grave (REDE PENSSAN, 2022).

Pensemos, então, quais devem ser as repercussões sociais de mais da metade da população brasileira viver no medo, insegurança ou tristeza, com frequência?

Se as emoções moldam os discursos e carregam os processos deliberativos de significados (DURNOVÁ, 2015), cabe a nós, pensadores críticos em políticas públicas, propor meios de capturar essa imensa lacuna que pode existir na produção de conhecimento no campo. Entender políticas públicas por meio dos afetos é necessário se realmente buscamos construir relações sociais mais democráticas e políticas públicas que não mais falhem em reduzir as injustiças escancaradas em nossa sociedade.

Não pretendo aqui propor um robusto modelo de análise do problema da fome a partir das emoções, mas sim indicar onde a perspectiva crítica pode apontar pontos cegos que ainda não são muito explorados no campo das políticas públicas. Em minha pesquisa me deparei com trabalhos centrados em outros problemas ou em casos concretos, trazendo à tona as emoções como aqui discutidas.

3.2 Por um processo empático

Boossabong e Chamchong (2023) documentaram um processo experimental de construção de políticas públicas na cidade de Chiang May, na Tailândia, baseado no que chamaram de *processo empático*. Ainda no contexto do enfrentamento à pandemia de COVID-19, o estudo foi conduzido por meio de consultas públicas iniciadas com uma coleta de indicações de emoções indicadas em mapas da cidade, seguidas por oficinas de discussão e deliberação que envolveram gestores públicos, acadêmicos e população em geral. Foram coletadas percepções individuais acerca de esperança e medos, que foram em seguida agrupadas e categorizadas para facilitar a análise: observáveis, estruturais, discursivas e esperanças e medos interiores.

Diante da partilha dos medos por pessoas identificadas como vulneráveis dentre os participantes das oficinas, foram construídos *mapas de empatia*, encontrando afetos de *esperança* a partir dos afetos *medo* identificados anteriormente (idem, 2023). Esses *mapas de empatia* revelaram que os medos das pessoas vulneráveis na verdade poderiam ser entendidos como os medos de todos. Ao discutir as vidas de pessoas com diferentes experiências de vida, à luz de seus medos, foi possível observar outras injustiças sociais que não estavam diretamente conectadas à pandemia de COVID-19, mas que moldavam a forma como as pessoas vulneráveis vivenciavam aquele problema público.

Todo esse processo, como concluem relatado por Boossabong e Chamchong (2023), culminou em uma série de propostas de intervenções que não eram priorizadas ou sequer consideradas pelos gestores públicos. Percebeu-se que, até então, a maioria das políticas locais eram focadas no desenvolvimento de infraestrutura física e nas demandas da maioria e de grupos com maior influência. As ações propostas pelo experimento, em contraste com a realidade das políticas em curso na cidade de Chiang May, estavam focadas grupos sociais vulneráveis e desenvolvimento “não-físico”. As esperanças e medos desses grupos foram não apenas reconhecidas no processo deliberativo, mas também alvos de ações específicas com o objetivo de amenizar as injustiças sociais observadas.

O experimento registrado pelos pesquisadores tailandeses demonstrou como as duas emoções-base selecionadas são motores de processos deliberativos que incluem grupos sociais cujas vozes não são normalmente ouvidas, promovendo o que chamaram de “processo empático de políticas públicas”, ressignificando a própria compreensão dos problemas públicos identificados inicialmente. As ações concretas propostas ao final do processo lidavam com problemas reais, mas também trouxeram as esperanças como ferramenta de enfrentamento do medo (Boossabong e Chamchong, 2023). Ainda, foi relatado que os gestores públicos passaram a entender que eles não são os únicos atores a decidir como investir no desenvolvimento da cidade, o que podemos entender como elemento de solidificação da participação democrática nos processos decisórios, promovida *ao revés*.

3.3 Emoções como método

As emoções relacionadas às questões utilizadas pela EBIA, listadas por mim no início deste capítulo, poderiam ser sistematicamente categorizadas e descritas dentro de um escopo metodológico próprio. Pierce (2021), a partir de vasta literatura da psicologia e sociologia, conclui que emoções são conceitos amplos, socialmente construídos, baseadas em experiências que nos ajudam a compreender o mundo, incluindo o mundo político. Ele, então, agrupa as emoções em três categorias identificadas como mais importantes e mais estudadas em suas relações com o mundo político, manifestadas nos níveis individual e coletivo: entusiasmo, raiva e medo.

Esta última, por exemplo, é desenvolvida por Pierce da seguinte forma:

Tabela 2 – Medo, conforme análise de Pierce (2020)

Medo	
<i>Características</i>	
Outros termos	Ansiedade, preocupação, terror, alarme
Ligada a	Ansiedade, raiva, confusão, tristeza, horror, estranheza, nojo
Valência	Negativa
Surge ao prever ou vivenciar	Enfrentar uma ameaça iminente ou um resultado potencialmente negativo que é incerto e imprevisível
<i>Efeitos políticos</i>	
Atenção e processamento de informações	Aumenta e amplia a atenção. Diminui a confiança na heurística.
Percepção de riscos	Aumenta a percepção dos riscos; Julgamento é averso ao risco ou cauteloso; Projeção do futuro é pessimista.
Julgamento e persuasão	Apoia políticas defensivas e aversas a riscos;
Comportamento	Esquiva; Busca por segurança.

Fonte: Adaptação e tradução de PIERCE, Jonathan. *Emotions and the Policy Process: Enthusiasm, Anger and Fear. Policy & Politics*, v. 49, n. 4, p. 595-614, 2021.

Como extraído acima, Pierce discute as emoções relacionadas a essas três categorias e como são aplicadas na política, produzindo efeitos concretos como a mobilização ou rejeição por uma pauta específica. Por exemplo, o medo, presente na vivência da fome aqui trabalhada, é descrito por Pierce (2021) como um afeto negativo, que surge de uma ameaça iminente ou imprevisível, gerando aversão ao risco, pessimismo quanto ao futuro e apoio a políticas avessas a riscos e defensivas.

Apoiado na literatura da psicologia, da sociologia e da ciência política, ele esboça um modelo complexo de mapeamento de emoções em suas interações com o processo político de percepção e mobilização de grupos sociais frente aos problemas percebidos como públicos. Essa ótica possibilita uma compreensão das dimensões múltiplas dos afetos, agindo como força motora individual, coletiva e social.

Retomando o quadro de emoções delineado no início deste capítulo, podemos ainda agrupar os afetos identificados nas perguntas contidas no questionário da EBIA, ampliando o escopo para a insegurança alimentar, ou fome, como um todo:

Tabela 3 - Problema, Emoções principais e emoções relacionadas

Problema	Emoções principais	Emoções relacionadas
Insegurança Alimentar	Medo, preocupação, incerteza, tristeza	Inquietação, dúvida, angústia, ansiedade, aflição, agonia, desejo, restrição, controle, limitação, racionamento, frustração, incapacidade, fragilidade

Fonte: Elaboração própria

3.4 A fome e o coletivo

A figura do homem caranguejo, poeticamente descrita por Josué de Castro, representa a desumanização resultante de todo um universo de injustiça, desigualdade e desprezo vivenciado pelo faminto (CASTRO, 1967). Como discutimos neste trabalho, falta, ainda, uma compreensão profunda do que sente, o que entende de sua condição e como é afetado o faminto em sua relação com o ambiente social onde se insere (FREITAS, 2003).

Grupos sociais vulneráveis são frequentemente excluídos dos processos políticos, quando muito sendo representados por outros grupos, dominantes, que, mesmo nas melhores intenções, são incapazes de capturar os desejos, necessidades e sentimentos que realmente importam (BOOSSABONG e CHAMCHONG, 2023). Esse desbalanço na participação social poderia, então, gerar outros efeitos sociais secundários? Quais efeitos políticos e sociais da falta de empatia nos processos de construção de políticas públicas baseados em décadas de reino de uma ciência positivista, impessoal e fria?

Embora a discussão conceitual seja diversa, é consenso que a fome é uma forma de privação terrível e cruel. A tragédia da fome é ainda maior porque a aceitamos como parte de nossa sociedade, como se fosse uma característica natural da organização humana. Podemos, ainda, concluir que a fome como conceito adotado neste trabalho, não é uma escolha, mas sim fruto de desigualdades relações sociais injustas. Num paralelo com a pobreza (PETRONI, 2021), outro sofrimento involuntário, à medida que viver na fome continuada limita a ação social e suprime a própria subjetividade humana (CASTRO, 1967), prevalece uma relação de coerção entre quem vive na fome e a sociedade à sua volta. Fome é uma carência, jejum é uma escolha:

“Determinar se uma relação é coercitiva ou não depende da existência de alternativas disponíveis aceitáveis. No contexto das vidas secas, morrer de fome no sertão é uma alternativa tão inaceitável quanto a servidão (PETRONI, 2021, p.418).”

Diferentemente da pobreza, que pode ser explicada por relações de dominação de classe ou pela concentração material excessiva na mão de poucos, a fome por si só não representa uma disputa por recursos. Como já discutido no Capítulo 2, o mito da escassez não se sustenta, o que derrubaria a hipótese de que a fome é também um instrumento de dominação social de um grupo por outros. No entanto, a fome segue presente no cotidiano de parcela majoritária da população mundial, enquanto outra parte, que domina as outras, não se mobiliza de forma determinante para acabar com o problema. Se a fome é um projeto político (CASTRO, 1952), de quem é este projeto e qual o objetivo?

No Brasil recente ficou demonstrado que vontade política aliada à participação social pode substancialmente reduzir a incidência da segurança alimentar e, por outro lado, são frágeis os avanços quando a vontade política pende para o lado oposto (REDE PENSSAN, 2022). Um projeto de poder que não privilegia a autonomia do sujeito só pode trabalhar na direção contrária, de coagir, suprimir e dominar. A fome imagética aparece em situações de subjugação extrema, seja como resultado, seja como ferramenta da própria dominação: a fome está na guerra, na violência e no aprisionamento. O projeto de poder voltado a perpetuar a fome escolhe destruir corpos e corações (MBEMBE, 2022), em favor do exercício da soberania coercitiva de quem detém a capacidade de devolver a agência social ao faminto.

Há, também, afetos que extrapolam a esfera individual, adotando uma característica de afeto públicos. Essa construção incide na concepção coletiva do público, experiências coletivas e são capazes de guiar as interações sociais de forma negativa (BOULLOSA, 2021). O desamparo, sentimento de abandono, vulnerabilidade e isolamento, quando tornado público é capaz de desarticular, segregar e polarizar sociedades (idem, 2021, p.443). A fome, quando ligada ao desamparo público, tem o potencial de qualificar de forma especial os efeitos por ele produzido: segregação da fome, desarticulação de grupos famintos e daí por diante.

Uma análise crítica e argumentativa em contextos em que há desamparo público pode revelar discursos negativamente afetados pela fragilidade dos sujeitos e grupos que interagem naquela arena pública. A consequência disso é a neutralização de certos atores, gerando uma gradual perda de “público” e distorcendo a percepção dos problemas,

esvaziando arenas públicas (BOULLOSA, 2021). Assim como o desamparo, que aqui pode ser entendido como um afeto complexo e que retroalimenta o público (idem, 2021), outros afetos também extrapolam a esfera individual.

É assim que ações propositais buscam neutralizar vozes por meio do desamparo, medo e disseminação ideologias arquitetadas, como lembra Mbembe (2022), nos casos da colonização do continente africano e ocupação da Palestina. O medo coletivo, por ele descrito como “terror” e soberania exercida por meio da morte, assume um papel de dominação também coletivo por meio de uma supressão do exercício da individualidade. Como exemplo, o modelo de escravidão do *plantation* adotado no período colonial estabeleceu sua dominação a partir de uma “tripla perda”, retirando das pessoas escravizadas o seu lar, o controle sobre os seus próprios corpos e seu “estatuto político” (idem, 2022). Essa construção promove um medo coletivo e suprime qualquer espaço para o exercício das subjetividades, uma vez que o domínio absoluto sobre as pessoas escravizadas as transforma em mercadorias cuja única função permitida é trabalhar.

Em contextos presumidamente democráticos e livres, como as sociedades capitalistas de hoje, há mesmo ainda relações de dominação e coerção que não se amparam em estados de exceção, mas sim em injustiças sociais históricas ou relações desiguais de gênero e raça (BERTH, 2019). Assim como a perda absoluta da agência própria das pessoas escravizadas, a privação material quando ocorre numa sociedade capitalista de alta concentração de capital produz relações assimétricas de poder e subordinação coletiva, uma vez que o capital se confunde com o poder de agência das pessoas (PETRONI, 2021).

O Censo 2022, publicado pelo IBGE, indicou que 61% da população brasileira vive em áreas urbanas, a maioria delas em grandes centros. E é justamente nas cidades onde se encontram mais pessoas em situação de insegurança alimentar moderada e grave, proporcionalmente (REDE PENSSAN, 2022). Se o alimento é mercadoria, essencial para a sobrevivência e pleno exercício das capacidades humanas, então a restrição ao seu acesso produz também um desbalanço entre grupos sociais em que um deles não consegue participar de forma plena da vida social.

A incerteza acerca de adquirir alimentos pode ser um estressor que contribui para quadros de ansiedade e depressão. Além disso, adquirir alimento de formas “socialmente inaceitáveis” produzem sentimentos de “alienação, impotência, vergonha e culpa”, também associadas a depressão (JONES, 2017). Aliás, não obstante o seu papel na fragilidade da saúde mental, esses afetos forjam o que Safatle (2021) chama de corpos políticos, que produz afetos, mas também são produtos afetivos. A expectativa negativa gerada pelo medo,

que no caso da fome é traduzida pela incerteza de se conseguir alimento, retira a potencialidade do corpo político do presente (SAFATLE, 2021). O corpo amedrontado é um corpo que vive no futuro, na espera do que pode ou não acontecer, à espera do alimento. É por isso que não podemos dissociar o social dos corpos, pois o espaço político também se torna permeado de afetos quando os corpos que o compõem são produtores e produtos de afetos.

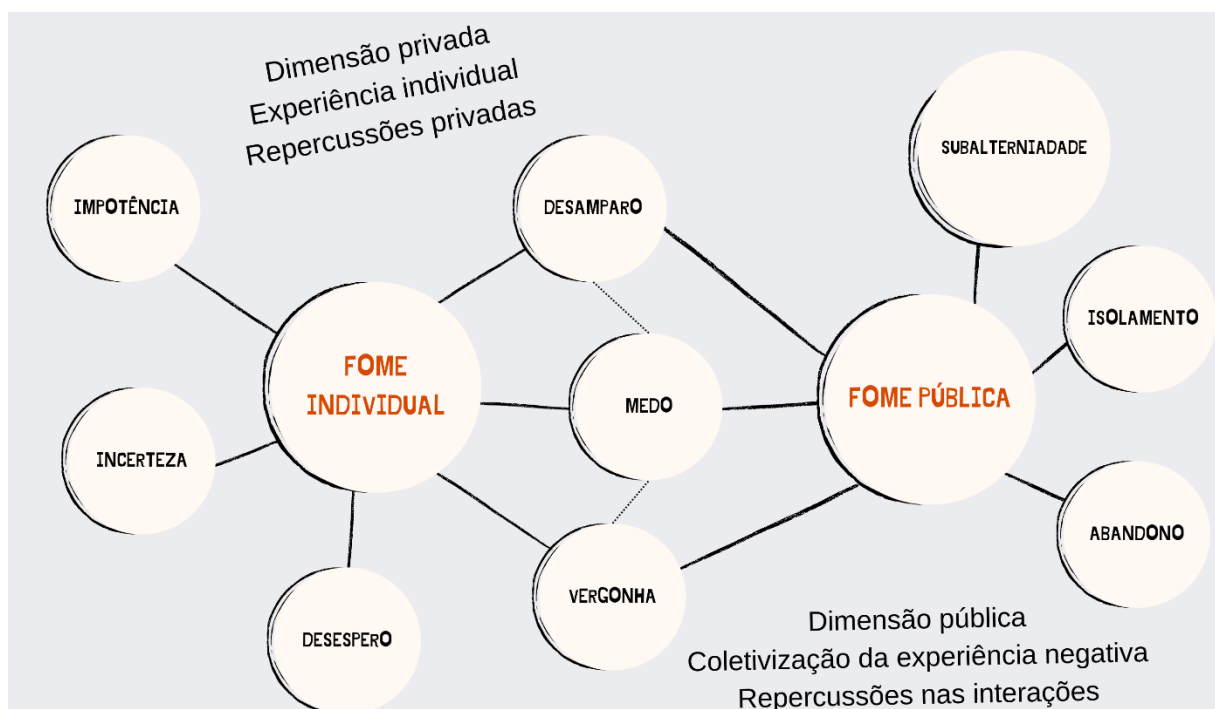
3.5 Fome, um afeto público

Portanto, são necessários modelos analíticos que capturem os afetos e seus significados, como forma de ressignificar problemas já antigos e ainda sem solução satisfatória. Para além de subsidiar políticas públicas mais eficazes, essa é uma questão de democracia (DURNOVÁ, 2015; BOULLOSA, 2021), pois considera argumentos de grupos historicamente excluídos, de coerência, pois consideram os desejos, necessidades e sentimentos mais relevantes (BOOSSABONG e CHAMCHONG, 2023), e de liberdade (SAFATLE, 2015; SEN, 2012; e PETRONI, 2021).

Um mapeamento de emoções, como exercitado no início deste capítulo a partir das perguntas do questionário da EBIA, é importante como ponto de partida para a identificação das suas repercussões individuais e coletivas. Seguindo uma abordagem interpretativista, o processo de identificação das emoções baseado em deliberações coletivas e declaratório é capaz de colher perspectivas que não seriam pensadas pelo pesquisador (BOOSSABONG e CHAMCHONG, 2023). Isso inclui o meu próprio mapeamento feito a partir do questionário da EPIA, já que eu partiria de uma lista de afetos baseada na minha experiência subjetiva da fome.

Como discutido anteriormente, afetos produzem efeitos que extrapolam os indivíduos e incidem sobre a ação e pensamento políticos (PIERCE, 2021). Este autor desenvolve um quadro de características e efeitos das principais categorias de emoções, associando esses efeitos à ação das pessoas nos processos de políticas públicas. Seguindo este caminho metodológico adotado por Pierce, compreendo que um modelo para entender a fome como um afeto público precisa perceber melhor as emoções, considerando suas complexidades e efeitos coletivos. Tendo como base o exercício iniciado a partir do questionário da EBIA, proponho um exemplo de resultado o mapeamento das emoções na fome e suas relações:

Figura 4 - Modelo de mapeamento de emoções na fome



Fonte: Elaboração própria

É grande o desafio de se executar um processo avaliativo de grandes dimensões como a PNAD ou o Censo. Mas é possível que esse tipo de modelo aqui discutido seja utilizado em grupos específicos heterogêneos ou em populações menores, como em Chiang Mai (BOOSSABONG e CHAMCHONG, 2023). Os questionários da EBIA e do FIES, de mesma origem teórica, utilizam-se das perguntas para determinar a intensidade da vivência da fome, em vez de coletar as emoções originadas a partir dessa vivência.

Para além dos questionários, que podem ser uma técnica viável e prática, podemos utilizar métodos de coleta como entrevistas abertas, discussões em grupo, uso de ferramentas interativas, rodas de conversa ou análise de documentos (como diários, por exemplo). O objetivo de inserir perguntas abertas e admitir a subjetividade como fio condutor do processo é justamente de incluir perspectivas diversas e vivências importantes que passam despercebidas em análises mais rígidas.

Um exemplo de questionário ou perguntas orientadoras para uso nesse modelo afetivo pode ser o seguinte:

- O que você sente quando não consegue comer por um período?
- O que você sente quando não tem alimento para dar aos seus filhos?
- Como você se sente quando vê alguém passando fome?

- O que você sabe que a comunidade onde você vive faz para dar suporte às pessoas que passam fome?
- Como você se sente quando uma outra pessoa percebe que você sente fome?
- O que você acha que o Estado pensa sobre quem passa fome?
- A fome é uma questão importante para a sociedade como um todo? Por quê?

Esses são alguns caminhos exploratórios para entender como se percebem, como veem o coletivo em relação ao seu problema e como é entendido o público na fome por quem a vivência. As emoções mapeadas a partir desse modelo resultam em efeitos na participação política e social das pessoas (PIERCE, 2021; e SCOTT et al, 2018), na saúde mental coletiva (JONES, 2017) e nas relações de poder e dominação (SAFATLE, 2015). Esse mapeamento, especialmente os efeitos nele listados, pode ainda ser validado pelos grupos que o construíram, conferindo legitimidade valorativa às relações lógicas construídas.

Políticas públicas que não se concretizam em ganhos sociais estão fadadas ao fracasso. Assim, um modelo empático de compreensão da fome deve subsidiar o desenho de intervenções reais e talvez até concebidas a partir do processo de deliberação coletiva, como experimentado por Boossabong e Chamchong (2023). No Brasil existe uma série de políticas públicas abrangentes e longevas que receberam contributos sociais em seu desenho e a este processo é atribuída boa parte de seu sucesso, como é o caso da Estratégia Fome Zero (MDS, 2010) e a Lei Maria da Penha⁷. No entanto, é preciso mais que processos consultivos. A partir de uma perspectiva crítica, é necessário um paradigma afetivo na definição de problemas públicos e desenho de políticas públicas.

Para além das relações de poder e de significados ocultos presentes na fome coletiva, existem outras condições que se interrelacionam com a fome e que devem também ser estudadas. Selecionei, a partir da ação concreta e superficialmente visível de distribuição de alimentos, uma organização social para discussão no próximo capítulo. Iremos buscar identificar como a fome se manifesta em um caso concreto, como a experiência é sentida por quem a vive e quais as possíveis lacunas nas políticas públicas de enfrentamento da fome.

⁷ Lei dedicada ao enfrentamento específico da violência de gênero, com foco especial na violência doméstica praticada contra mulheres. Foi aprovada em 2006 e a ela é atribuído sucesso na implementação de mecanismos de denúncia dos casos de violência, proteção às vítimas e punição dos criminosos.

CAPÍTULO 4: Barba na Rua e um caso de emoções

Rogério Soares de Araújo, o Barba, é um dos ativistas sociais mais conhecidos de Brasília. Começou seu trabalho na Revista Traços, projeto que busca promover a cultura e apoiar a população de rua. A partir daí, Barba se engajou em diversos projetos sociais focados na população de rua, em especial localizadas no Setor Comercial Sul, sua moradia por anos. Fundou uma organização que leva seu nome, o Instituto Barba na Rua, que desempenha uma série de ações junto à população de rua da cidade de Brasília, baseadas no voluntariado e liderança ativa de Rogério.

Por conta de sua história pessoal, Barba é diretamente implicado no que faz. A identificação óbvia dele com a população que atende tem repercussões cuidadosas na escolha e desenvolvimento das ações do Instituto. É por essa indissociabilidade entre Rogério e a forma como se dá sua ação pública que um modelo analítico baseado nas emoções é pertinente na compreensão do que faz o Instituto Barba na Rua (e como o faz).

Dito isso, exponho aqui também minha própria implicação. Me envolvi com o Instituto Barba na Rua ainda em 2020, fazendo doações à campanha de alimentação e cuidado com a população de rua durante o ápice da pandemia de COVID-19. Meu engajamento evoluiu ao longo dos anos e hoje colete doações e preparo refeições para distribuição do Instituto. Conheço Rogério pessoalmente e já ouvi muitos relatos dele, além de ter a oportunidade de aprender muito sobre como ele vê algumas dinâmicas sociais da rua. Barba aparece em diversas entrevistas disponíveis na internet, o que inclui um programa de TV local apresentado por ele. As ideias e posições dele estão, portanto, expostas publicamente.

A partir da história pessoal de Rogério, irei desenvolver como a fome é percebida por ele, como a população de rua costuma enfrentar essa questão e como outros problemas que incidem sobre esse grupo contribuem para os afetos negativos que possam ser identificados.

4.1 “Meu nome foi um juiz quem deu”⁸, etiqueta social que estigmatiza

⁸ Todos os fatos aqui narrados foram extraídos de entrevistas concedidas por Rogério Barba, disponíveis online e listadas nas Referências desta Dissertação.

Rogério Soares de Araújo foi o nome que Barba carregou por toda sua vida, mas não foi escolhido por seus pais ou família, já que ele jamais os conheceu. Abandonado na porta de um orfanato em São Paulo, em 1971, recebeu seu nome e sobrenome do poder público: “meu nome foi um juiz quem deu”, diz Rogério constantemente. A história de vida de Rogério é contada por ele sempre que pode: em entrevistas, quando se apresenta, em sites, revistas e jornais da cidade.

Sua infância, conta, foi tranquila: enquanto esteve em orfanatos foi bem cuidado. Adotado duas vezes, não se adaptou aos lares das famílias que o receberam, já que lá faltava a liberdade de que gozava nos orfanatos, substituída pela cobrança e uma disciplina mais rígida do que ele conhecia. Aos 18 anos conseguiu um emprego em uma rádio, onde passou a morar. Rogério conta que sempre foi muito comunicativo e ativo, o que se encaixou bem com este emprego, aprendendo ali diversas técnicas de comunicação. Foi nesta época que o vício apareceu, o que o levaria à internação para tratamento quatorze vezes ao longo das próximas décadas. O vício retirou o emprego e, consequentemente, o teto que tinha. Dominado pelo crack e o álcool, adotou as ruas como lar.

Eu tinha pouca interação com Barba quando comecei a pesquisar seu discurso. Fui surpreendido diversas vezes com sua história e como seu posicionamento foi construído e moldado pela sua experiência. Senti uma admiração muito grande por ele e pela forma como ele conseguiu se reinventar e ocupar um lugar de ator social tão importante. É um sobrevivente, cheio de cicatrizes e lembranças.

(do autor)

Durante décadas viveu em diferentes cidades, buscando melhor acolhida, mais oportunidades ou se afastar de desafetos. Por onde passou, foi liderança, aconselhando os companheiros, mediando conflitos e enxergando o que muitos não veem, mesmo de dentro daquela realidade. Sobre a fome, Rogério explica que comida, para ele, é fácil de conseguir na rua: com o tempo ele aprendeu onde pedir, como pedir ou até mesmo quais restaurantes descartam alimentos em boas condições. A imagem de uma pessoa vasculhando o lixo em busca de alimento é chocante, mas, para Rogério era cotidiano: “nunca fiquei doente por comer comida estragada, é só saber onde procurar”.

Para saciar o vício que o acompanhou por décadas, Barba abusou de álcool e crack, principalmente. Em mais um hábito chocante relatado por ele, conta que consumia álcool combustível com frequência. Dentre as vulnerabilidades da população de rua, ele elege o vício como a principal, sendo muitas vezes a causa da situação daquelas pessoas. Por isso

defende que políticas públicas são o caminho mais efetivo para a atenção às pessoas em situação de rua, desde que seja considerada a complexidade de suas vidas e necessidades.

Faço aqui a ressalva importante de que o posicionamento de Barba enquanto parte de uma população heterogênea deve ser direcionado a um subgrupo do qual ele mesmo faz parte. Há diferentes causas, relatadas e documentadas, para a situação de rua como razões econômicas, de abandono familiar e saúde mental. Rogério foi empurrado para rua e lá se manteve por décadas por causa de seu vício, que hoje percebe como uma doença crônica, que precisa de sua atenção permanente. Por isso ele sempre faz questão de lembrar que uma pessoa viciada que mora na rua precisa cuidar primeiro de seu vício e sua saúde. Políticas de atenção a esta população, seja do Estado ou não, devem dar atenção às necessidades diversas deste grupo, o que não se resumem a renda ou mesmo moradia.

Assim como Rogério, muitas outras pessoas enfrentam o vício como podem, num ciclo de tentativa e erro, quase sempre sem muita ajuda ou afeto genuíno. Não me espanta ouvir de pessoas nesta situação que se sentem abandonadas, esquecidas ou invisíveis.

4.2 “Ela tava chorando por mim”: reconhecimento afetivo e reconstrução identitária

Foi a partir das ações de uma ativista social que Barba conseguiu romper com a dependência química. Em 2014, quando morava em Brasília, no Setor Comercial Sul, ele conheceu uma missionária que levava alimentos para as pessoas dali e passava longas horas no meio delas. Os dois se tornaram amigos e, em uma das conversas com ela, Barba pediu para mais uma vez ser internado para tratamento de sua dependência, sua 14ª tentativa. Rogério conta que a mulher o visitava com frequência, o acompanhava e o incentivava, como se fosse alguém próxima da família.

Em uma dessas visitas, já cansado de lutar contra a abstinência, ele a comunicou que deixaria a internação e voltaria para a rua. Ele conta, em entrevistas, que sua amiga chorou, resignada, e pediu que ele não desistisse: “ela tava chorando por mim, que nunca chorei por ninguém, como nunca ninguém chorou por mim. Eu pensei: ‘Essa mulher não é minha mãe, não é minha irmã, não é nada minha, e ela tá sofrendo por minha

Esse episódio da vida de Barba é muito forte. Quando ele relatou esse episódio foi que eu percebi que era isso mesmo, ele jamais havia recebido cuidado afetivo legítimo na sua vida. Pelo menos ele nunca tinha entendido o que era aquilo. Me perguntei o quão solitário ele devia se sentir até conhecer este sentimento. Eu mesmo fiquei intrigado com a ideia de algo tão natural para mim havia faltado na vida inteira de alguém.

(do autor)

causa!”, lembra. A reação e carinho de sua amiga o tocou e fez reconsiderar a decisão de abandonar o tratamento mais uma vez. A partir dali um novo caminho se tornava possível. Em 2015 conheceu a Revista Traços, premiada iniciativa que chegava em Brasília e o ofereceu uma oportunidade de atuação como “porta-voz da cultura”, posição remunerada e assistida no projeto, normalmente ocupada por pessoas em situação de rua ou em outra vulnerabilidade social. Na Traços, Barba pôde trabalhar com os temas de cultura e comunicação, se envolvendo com a população de rua, se tornando um educador social do projeto e formador de novos colaboradores da Traços. Segundo ele, não esteve na Traços “pelo lado cultural, não, mas sim pelo lado social: alguém tem que fazer alguma coisa”.

Os relatos de Rogério sobre o que viveu nas ruas e como constrói seu papel de ator social organizado são ricos testemunhos das relações dinâmicas sociais quase invisíveis para nós, pesquisadores. Para mim, de onde estou, escutar Barba é uma imersão na solidão, dor e força das ruas, mas também uma jornada de admiração, respeito e aprendizado. Sua visão sobre os “problemas da rua” vai constantemente de encontro com o que a academia, o poder público e o senso comum têm como certo.

Faço aqui, no entanto, importante observação de que o caso de Rogério Barba é uma exceção na trajetória de alguém que experimentou uma vida de riscos, vícios e vulnerabilidade. Dados oficiais sobre a população de rua são escassos, principalmente no Brasil, porém estudo realizado na Polônia identificou expectativa de vida de cerca de 17,5 anos menor que da população geral (ROMASZKO et al, 2017). Considerando o perfil da população de rua no Brasil e os riscos a que está exposta, a diferença é potencialmente ainda maior do que o inferido em estudos europeus. Além da exceção estatística, Rogério Barba sempre foi uma pessoa carismática, inteligente e engenhosa, o que pode ter contribuído para sua sobrevivência ao longo das décadas de rua. Essas habilidades se mostram com clareza na sua atuação enquanto ativista social, possibilitando acesso ao governo, empresas e à população atendida pelo Instituto.

Barba leva esse ponto de virada da sua vida como um princípio da sua interação com as pessoas que atende. Quando se sentiu amado, querido e cuidado, conheceu sentimentos que para ele não faziam sentido. A partir daí, ele encontrou uma referência que o ajudou a enfrentar a difícil jornada de superação do vício.

4.3 "Essa gente vai comer o que?", Barba na Arena Pública

Assim como a discussão trazida no Capítulo 1 em relação à fome, há no caso de Barba, de Júlio Lancelotti⁹ e de Paraisópolis¹⁰ uma série de narrativas convergentes em relação a um problema comum, definido de acordo com vivências individuais e coletivas, uma “ecologia da experiência pública” (CEFAI, 2017). Rogério Barba traz sua experiência individual para sua atuação pública enquanto agente social, mas também se junta a outras reações a um mesmo distúrbio: há muitas pessoas vivendo nas ruas das cidades. Enquanto Barba percebe, por meio de vivência própria, mas também pela deliberação dentro do grupo do qual fez parte, uma séria questão de saúde causada pela dependência química, posso perceber ali uma inaceitável situação de abandono e fome extrema. Esse conjunto de afetos se reúne em torno deste mesmo “distúrbio”, somando-se e configurando o problema como “público”. É, portanto, o que faz com que Rogério Soares de Araújo se some a outros em torno do Instituto Barba na Rua.

Barba, ainda durante sua décima quarta internação, passou a atuar em várias iniciativas de apoio à população de

Hoje produzimos 300 refeições para entregar ao pessoal da rua. Já eram umas 20h e levamos as últimas marmitas para algumas famílias que se abrigavam em barracas improvisadas. Uma mãe pediu sutiã, já que ela não tinha. Eles tinham uma menininha, curiosa e sorridente, devia ter uns 5 anos. Pegou um casaquinho e uma marmita. Me deu tchau e mandou um beijo com a mão. Fui para casa, não tirei a menininha da cabeça. Chegando lá, meus filhos já dormiam quando entrei no quarto, os beijei e minha companheira perguntou como tinha sido o dia. Eu chorei, não consegui explicar, comecei a ver a menininha ali, deitada na cama com minha filha. Acho que tem coisa que é contada e coisa que é vivida: a gente sabe que tá cheio de criança dormindo na rua, enquanto as nossas estão em casa, saudáveis e abrigadas. Como isso é doloroso, injusto e revoltante. Mas tem dor que é pensada e tem dor que é sentida. Nesse dia doeu demais, foi dor sentida mesmo.

(do autor)

rua, quase todas localizadas no Setor Comercial Sul. Em março de 2020, entre outras atividades, Rogério integrava o Instituto Cultural e Social No Setor. Aos primeiros sinais do

⁹ Júlio Lancelotti é um padre da Igreja Católica que chefia uma igreja na cidade de São Paulo. Ao longo de sua vida, o padre realizou trabalhos sociais voltados para a saúde de crianças portadoras de HIV, órfãs, apoio a imigrantes e, nos últimos anos, de atenção à população de rua no centro da cidade.

¹⁰ Durante a pandemia de COVID-19, a comunidade de Paraisópolis, em São Paulo, implementou um bem-sucedido sistema de autogestão, apoio coletivo e vigilância da saúde para os moradores.

que viria a ser a crise sanitária que se aproximava, percebeu que a dinâmica das ruas seria drasticamente afetada, atingindo de forma dura o Setor Comercial Sul. Foi quando decidiu ficar mais próximo daquelas pessoas, alguns seus antigos companheiros de marquise.

O Setor Comercial Sul, localidade central de Brasília e abrigo de centenas de pessoas em situação de rua, é também um dos pontos de maior circulação de pessoas durante o dia, o que significa que os moradores dali podem recorrer à ajuda dos frequentadores e comerciantes para conseguirem dinheiro e alimento. Por conta da redução abrupta da circulação de pessoas ali, bem como do fechamento da maioria dos estabelecimentos comerciais, Rogério imaginou que a população de rua dali e do resto da cidade seria afetada não apenas pelo agravamento da fome, mas também por conflitos que surgiriam pela falta de outras coisas como drogas, esmola etc.: “Nem traficante estava mais na rua”, diz. Sua estratégia foi ocupar um prédio vazio e transformar o espaço, com diversas limitações, em um depósito de doações, com cozinha e refeitório.

Barba repete, em diversas aparições públicas, que aquele foi um momento de “guerra”. Guerra contra a fome e guerra contra o caos. Analisou que todas aquelas pessoas, acostumadas a uma dinâmica de sobrevivência nas ruas, se viriam num contexto de escassez inédita: “se restaurante não funciona, não tem comida no lixo. Essa gente vai comer o que?”. A abstinência do uso de drogas, redução de ajuda e isolamento sem precedentes que essas pessoas enfrentariam alteraram o humor geral das pessoas ali no Setor Comercial Sul. Rogério conta que quando percebia uma agitação muito grande, servia uma refeição e as coisas se acalmavam. “A comida é o que segurava as pessoas”.

A operação do Instituto tomou uma dimensão muito maior durante a pandemia, chegando a servir 6 refeições por dia para quase 400 pessoas. Indivíduos, governo local e empresas contribuíam com as doações de alimentos e dinheiro para que tudo funcionasse, o que contribuiu para a formação de uma rede de voluntariado em torno da operação. Com o fim da pandemia e a retomada ao cotidiano anterior, as atividades lideradas por Rogério puderam variar, agora também em outras partes da cidade e assumindo o nome de Instituto Barba na Rua.

4.4 “É para eles que eu vivo”: a organização hoje

O Instituto Barba na Rua é um trabalho feito por muitas mãos, mas idealizado por Rogério “Barba”, quando, ao voltar para a escola, após décadas vivendo na rua, passou a se

enxergar como um ativista social com potencial de transformação. Com um conhecimento ímpar das dinâmicas sociais das ruas, Barba conhece as necessidades dessas pessoas, as experiências cotidianas e formas de transformar aquelas vidas.

A organização, que hoje tem sua atenção integral, distribui semanalmente refeições para grupos em localidades

tradicionalmente ocupadas por pessoas em situação de rua. Além das marmitas, Barba também oferece cursos de capacitação profissional, entrega de cestas básicas, arrecada agasalhos no inverno e oferece o tradicional banho, ocasião na qual oferece ainda cortes de cabelo, entrega de roupas limpas, atendimento psicológico para as pessoas atendidas, normalmente acompanhado de uma apresentação cultural. O Instituto depende de doações e projetos pontuais com aportes de recursos públicos, o que não significa que as suas ações sejam intermitentes. Os principais projetos do Instituto hoje buscam suprir diversas necessidades da população de rua:

- Rua é Vida – Normalmente aos sábados, o Instituto leva um ônibus adaptado para oferecer banho, corte de cabelo e roupas novas para as pessoas. Além disso, outras atividades e serviços ficam disponíveis enquanto as pessoas esperam sua vez: há psicóloga, enfermeira e, quase sempre, uma atração musical.
- Bike Geração de Renda – Buscando apoiar quem quer sair da rua, o Instituto ajuda na aquisição de uma bicicleta para ser usada como instrumento de trabalho, permitindo a realização de entregas, por exemplo. Em suas entrevistas, Rogério demonstra ser muito cuidadoso com esse tipo de ação, sabendo que o risco de recaídas no vício, por exemplo, é muito maior para algumas pessoas.
- Qualifica Rua – O Instituto oferece cursos técnicos, como de técnico em telefone celular, para que as pessoas atendidas tenham uma possibilidade maior de gerar renda.

Eu tive pouca interação com Barba quando comecei a pesquisar seu discurso. Fui surpreendido diversas vezes com sua história e como seu posicionamento foi construído e moldado pela sua experiência. Senti uma admiração muito grande por ele e pela forma como ele conseguiu se reinventar e ocupar um lugar de ator social tão importante. É um sobrevivente, cheio de cicatrizes e lembranças.

(do autor)

- **Marmita Solidária** – Uma vez na semana o Instituto distribui marmitas quentes em diversos pontos da cidade. A capacidade atual é de cerca de 300 refeições por ação. Voluntários fixos e ocasionais financiam a ação, mas também cozinham e fazem a distribuição das marmitas.

Além das ações regulares, o Instituto responde a crises como os alagamentos de janeiro de 2023, que destruíram moradias e bens de dezenas de famílias na Vila Cauhy, no Distrito Federal. A rede de voluntários, parte deles também ex-moradores de rua, é acionada com frequência, para coletar doações, contribuir com o custeio das atividades ou trabalhar nas ações do Instituto. Barba explica que atualmente está trabalhando na formalização do Instituto, para que seja possível acessar certas fontes de financiamento e atuar de forma mais organizada. Para isso, ele diz precisar de mais gente para atuar na gestão e gerir os projetos. Estes planos são consequência das notáveis ambição e paixão de Rogério Barba.

4.5 “Ninguém nunca me ensinou”: afeto na rua, da rua

"Hoje eu posso dizer que amo as pessoas. Não, hoje eu acho que posso dizer que tô aprendendo a amar as pessoas. Porque, se você parar pra pensar, o que é o amor? Você sabe? Eu não sei. Ninguém nunca me ensinou." (TRAÇOS, 2016).

A atuação do Instituto Barba na Rua se destaca em sua forma, conteúdo e personalidade. Sua criação e forças motrizes são fruto de vidas marcadas pelo abandono, invisibilidade e incompreensão. É evidente que, comparado com outras organizações que atuam junto ao mesmo grupo, o Instituto conta com o conhecimento de Rogério e sua incansável vontade. Em seu discurso está presente a indignação, mas sempre canalizada pelo pragmatismo, deixando evidente seu brilhantismo e aptidão para o trabalho social. Por outro lado, as pessoas atendidas pelo Instituto depositam nele confiança ímpar, graças à compreensão da rua que Rogério traz à sua equipe. Tudo é considerado no planejamento das ações: a data, a hora, local, quantidade de marmitas, ofertas adicionais e respostas aos diversos pedidos das pessoas. Barba o que é bem recebido e o que não é pelas pessoas na rua.

Nas suas falas, Barba costuma usar termos como “amor”, “carinho”, “respeito”, “vontade” e “cuidado”. Ciente da heterogeneidade do grupo do qual já fez parte, costuma citar necessidades tão específicas quanto essenciais das pessoas que conheceu durante sua vivência de rua. Como alguém que esteve internado para tratamento da sua dependência

química por 14 vezes, Rogério deixa claro que seu objetivo primário não é tirar as pessoas da rua, mas sim de apoiá-las naquilo que precisam para enfrentar sua condição. A compreensão de que a vida nas ruas é uma consequência de outros fatores o faz focar sua atenção no que mantém as pessoas nas ruas, não em retirá-las de lá. Uma de suas críticas a algumas ações de apoio a pessoas em situação de rua, inclusive a instituições de tratamento de dependentes químicos vindos da rua, é de que muitas vezes são ignoradas as necessidades das pessoas, como se houvesse um caminho único de “salvação”.

A história de Rogério, portanto, é uma alegoria da vida real que o ensinou a importância do afeto na ação social. Sua amiga missionária, a quem hoje chama de “mãe”, o conheceu na rua, distribuindo alimentos, mas ofereceu também atenção, escuta e carinho. Quando percebeu nela o cuidado e valorização que não recebeu de sua família, foi capaz de superar o vício e mudar a direção de sua vida. Assim como aquela amiga fez, hoje o Instituto Barba na Rua aborda suas atividades: o banho vem acompanhado de escuta e lazer, as marmitas são distribuídas enquanto as pessoas são ouvidas em suas demandas e enquanto isso, Rogério segue sendo uma referência na cidade para as pessoas que precisam de ajuda para superar o que os levou às ruas.

É por estas razões que Barba defende que só políticas públicas completas, abrangentes e perenes são capazes de enfrentar os problemas das pessoas em situação de rua no Brasil. São pessoas em vulnerabilidade que necessitam de acessar serviços e equipamentos públicos, recebendo atenção às causas da sua situação de rua, seja a dependência química ou outra. Um dos serviços públicos elogiados por ele é o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), classificado como essencial para a população do Setor Comercial Sul em Brasília e mantida pela Assistência Social do Governo do Distrito Federal. Ali é possível guardar pertences, realizar higiene pessoal, receber alimentos e emitir documentos pessoais, além receber orientações sobre direitos e acesso a outros serviços e benefícios socioassistenciais¹¹.

Sobre o alimento, Barba explica que é um canal, um meio de se aproximar das pessoas que ele apoia. Ao entregar uma refeição, ele tem uma oportunidade de conversar, entender e formar laços com aquela pessoa.

¹¹ <https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/>

4.6 Qual o problema público aqui?

Um dos grupos vulneráveis que mais cresce no Brasil é o das pessoas em situação de rua. Estima-se que, de 2012 a 2022, esse número cresceu 211% e, apenas de 2019 e 2022, anos que englobam a pandemia de COVID-19, essa população cresceu 38% (IPEA, 2023). Nesse período de pandemia, em especial, destacaram-se iniciativas sociais locais de enfrentamento à crise que se colocou, em especial nos grandes centros urbanos. Alguns importantes exemplos amplamente documentados são a ação liderada pelo padre Júlio Lancelotti, que reforçou a atenção às pessoas em situação de rua, distribuindo máscaras e refeições no centro de São Paulo (CRUZ, 2021), e a reorganização comunitária em Paraisópolis, por meio da sua União Dos Moradores e do Comércio De Paraisópolis, em resposta aos efeitos da pandemia a partir de 2020.

Nesses dois exemplos, já havia mobilização para ação antes do surgimento da pandemia, quando a crise demandou mudanças quanto às suas formas de organização e a suas prioridades durante aquele período. Júlio Lancelotti acumula longa história de assistência ao sem-teto, população carcerária e crianças órfãs portadoras de HIV. À frente da Pastoral do Povo da Rua, passou a ganhar mais notoriedade pela sua postura combativa, criticando publicamente a arquitetura hostil na cidade de São Paulo e pelo aumento de suas operações de atendimento à população de rua em plena pandemia, chegando a distribuir 20 mil marmitas por mês (CRUZ, 2021).

Estima-se que quase 300 mil pessoas vivam hoje nas ruas das cidades brasileiras (IPEA, 2022). Poucas políticas públicas conseguem atingir essas pessoas, as quais frequentemente se encontram na rua em decorrência de outras condições, como o alcoolismo, abandono familiar ou pobreza extrema (NATALINO, 2023). Há, no entanto, um número grande de organizações da sociedade civil atuando na atenção a essas pessoas.

Uma dessas organizações, que aqui seleciono para discussão, é o Instituto Barba na Rua, associação sem fins lucrativos¹² que atua no apoio a pessoas em situação de rua e vulnerabilidade em Brasília. O Instituto é dirigido por Rogério Soares de Araújo, conhecido como “Barba”, grande conhecedor dos problemas da rua e um incansável ator social da cidade. Para uma compreensão mais aprofundada das necessidades dessa população marginalizada, a atuação Instituto Barba na Rua e das falas públicas de Rogério Barba

¹² Conforme declarado em <https://institutobarbanarua.org>.

servirão de fonte para responder algumas perguntas de pesquisa levantadas nos outros capítulos deste trabalho.

Quando busquei o Instituto Barba na Rua para ser meu objeto de pesquisa, quis entender como pessoas se organizavam para atender a principal necessidade de um grupo vulnerável e como se envolviam nesse processo. Minha hipótese era, até então, de que a fome, era a causa fundamental da desumanização das pessoas, despindo-as de sua individualidade, capacidade de ação e pleno exercício de seu ser social. Em contato com os relatos de Rogério e participação nas ações do Instituto, percebi que a fome nessa população está presente muito mais como parte de um conjunto de consequências de outros desamparos, e não como causa única do desamparo experimentado.

É evidente, e Barba não nega isso, que o alimento é busca incerta e diária de quem vive na rua. No entanto, a população de rua é um grupo marcado por diversas vulnerabilidades, o que facilmente posiciona a fome como um desafio secundário a ser enfrentado. Um dos efeitos do uso do crack, droga comum nas ruas das grandes cidades brasileiras, é a supressão do apetite, o que, hipoteticamente, no longo prazo pode causar consequências nutricionais para o usuário e a percepção de que a fome é um sofrimento secundário.

As atividades do Instituto Barba na Rua, diversas como são atualmente, refletem a compreensão de Rogério em relação às diversas necessidades da população que atende. A alimentação, então, é apenas uma dentre tantas prioridades de atuação do Instituto. No entanto, conforme relata Barba, durante o período da pandemia de COVID-19, o alimento foi usado por ele como um fator de aproximação, aglutinação e estabilização na comunidade do Setor Comercial Sul, além de um canal de acesso a outras necessidades dessa população. Em sua experiência pessoal, mais uma vez, o alimento foi o canal de acesso a outras vulnerabilidades que ele vivenciava, como a solidão, a falta de afeto e, causadora da sua situação de rua, a dependência química.

É a mesma compreensão que Júlio Lancelotti manifesta:

“A gente nunca viveu tanto em massa e tão solitário. A solidão na rua é ainda mais grave. Em todas as atividades que a gente faz, a gente busca mais que entregar o pão; não é somente porque esse pão vai matar a fome da pessoa, mas porque entregar o pão é um instrumento de quebra da incomunicabilidade. Você entrega o pão e olha para a pessoa. E a pessoa te vê, também. Então há uma interação” (CRUZ, 2021).

A fome pode ser compreendida, portanto, aqui neste caso estudado, como problema comum a indivíduos que compõem grupo diverso e heterogêneo em suas necessidades, o que permite que seja também fator de acesso da política pública a problemas mais complexos e individuais. Esta conclusão pode ser mais explorada em trabalhos futuros, sendo importante ainda verificar a percepção dessa população sobre o tema, além de comparar outros grupos sociais com o aqui discutido.

CAPÍTULO 4: NOTAS CONCLUSIVAS

Quando iniciei esta pesquisa, eu buscava compreender melhor como as Políticas Públicas enquanto campo de estudo tratavam dos afetos presentes na fome. Ao me deparar com os relatos e artigos consultados para esta dissertação, me vi ainda mais convencido de que não há separação entre pesquisador e objeto de pesquisa. Meus valores, vivência e compreensão de Público foram profundamente afetados pelo contato que tive com os argumentos que encontrei. Enquanto Carolina Maria de Jesus (2020) apresenta seu diário saturado de medo, raiva e desespero produzidos pela vida em fome continuada, Rogério Barba entende que a fome das pessoas que são por ele atendidas se apresenta em várias formas e o alimento serve como um fator de aproximação afetiva e uma porta para o cuidado.

Este trabalho procurou analisar como a fome já foi estudada e como ela é enfrentada a partir do conhecimento científico disponível. O problema, portanto, persiste ao longo de séculos e tende a se agravar, como consequência da intensificação dos efeitos das mudanças climáticas. Como discutido, já é conhecida a relação entre a fome e a psicologia individual e social, com repercussões políticas que inclusive são de atenção eleitoral. No entanto, falta muito para que a compreensão da multidimensionalidade do problema seja traduzida em um enfrentamento efetivo da fome e no alívio do sofrimento das pessoas imersas neste cotidiano.

Não foi tarefa fácil encontrar literatura que tratasse de todas as perspectivas relevantes para este trabalho, principalmente de casos documentados de políticas públicas baseadas em emoções. Ainda prevalece o gerencialismo e pragmatismo quando problemas urgentes como o da fome precisam de resposta, em especial em países como o Brasil, de grande população e dimensão territorial. É paradoxal, entretanto, a prevalência da pretensa objetividade na gestão do público, quando também falamos de um país com desigualdades históricas e colecionador de chagas sociais duradouras, como o racismo, machismo e pobreza.

Fica claro, a partir dos argumentos trazidos nesta dissertação, que a transformação social depende também de permitir que a potência das vozes há tanto suprimidas seja liberada, e não mais prevaleça a confiança na vontade política ou que estejamos vulneráveis a ciclos eleitorais. Os estudos críticos em políticas públicas são um caminho promissor para a transformação que pretende quem não aceita a existência da fome, como eu.

Há, ainda, um longo caminho a ser trilhado, não apenas em construir conhecimento a partir das emoções em políticas públicas, mas também em incorporar afetos nos processos públicos relevantes. Os estudos críticos são relativamente recentes em volume de produção científica, no entanto já existem diversos autores importantes inseridos nessa virada emocional no campo. Alguns apresentaram contribuições grandes neste trabalho, como Piyapong Boossabong, Pobsook Chamchong, Rosana Boullosa, Anna Durnová, Frank Fischer e Jonathan Pierce.

A contribuição desta dissertação é trazer uma perspectiva de afeto para a fome, num entendimento de que a fome, em si, é um afeto público que merece atenção como tal. Compreendo, e trago isso ao longo deste trabalho, que a fome é percebida e sentida de infinitas formas diferentes e não deve ser tratada como nenhuma dessas perspectivas isoladamente, sob o risco de exclusão, coerção e isolamento de coletividades sociais.

Durante este processo de pesquisa passamos pela pandemia de COVID-19, que ressignificou muitos processos políticos, promovendo debates sobre diversos problemas públicos, entre eles a própria fome. Surgiram, neste contexto, experiências muito ricas de ação social num contexto de desamparo estatal. Talvez nessas experiências estejam contidas valiosas contribuições para o campo de políticas públicas, em especial para nós, críticos.

As transformações desse período de pesquisa também me afetaram individualmente. Vivenciei a paternidade de forma intensa, o que me colocou em lugares em que eu não estivera até então, de cuidado, responsabilidade e amor. No trabalho social conheci gente incrível que só precisou de um abraço para desbloquear a potencialidade de líder comunitário e admiração de minha parte. Aprendi que eu não sabia quase nada sobre ciência, fome e políticas públicas. Meus quatorze anos de trabalho pouco contribuíram para a minha compreensão da fome como problema público. Como pesquisador implicado e agente subjetivado fui capaz de perceber inúmeras outras perspectivas de enorme potencial científico e transformador que precisam ser, cada vez mais, objeto de estudo dentro do campo de políticas públicas.

REFERÊNCIAS

- 3X4 REVISTA TRAÇOS - Rogério Barba. João Santiago. Na Calçada TV, 2016. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=fSM1a4w4I_s. Acesso em: 8 jan. 2024.
- A VIDA NAS RUAS #MINHABRASÍLIA com ROGÉRIO BARBA: PARTE 1. Daniel Zukko. Brasília, 2019. Entrevista. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=MQ1EGCzKt0E&t=3s>. Acesso em: 7 fev. 2024.
- BERTH, Joice. **Empoderamento**. Jandaíra, 2019.
- BOOSSABONG, Piyapong; CHAMCHONG, Pobsook. Hope, fear and public policy: towards empathetic policy process. **Critical Policy Studies**, 14 ago 2023.
- BOULLOSA, Rosana de F. Mirando ao revés nas Políticas Públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. **Revista Pensamento & Realidade**, v. 28, n. 3, 2013.
- BOULLOSA, Rosana. Para onde tem nos levado a pandemia? Entre tantos desamparos públicos, precisamos também falar sobre avaliação em políticas públicas. **NAU Social**, v. 11, n. 21. Abril 2021.
- BOULLOSA, Rosana; PERES, Janaina; BESSA, Luiz Fernando. Por Dentro do Campo: uma Narração Reflexiva dos Estudos Críticos em Políticas Públicas. **Revista Organizações & Sociedade**, v. 28, n. 97, p. 306-332, 2021.
- BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências n. 11.346, de 14 de setembro de 2006. **Diário Oficial da União**, 18 de setembro de 2006, ano 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 7 mar. 2024.
- CAFIERO, Carla; VIVIANI, Sara; NORD, Mark. Food security measurement in a global context: The food insecurity experience scale. **Measurement**, v. 16, p. 146-152, 2018.
- CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. 1952.
- CASTRO, Josué de. **Geopolítica da fome**: ensaio sobre os problemas de alimentação e de produção. 1965.
- CASTRO, Josué de. **Homens e caranguejos**: (Romance). São Paulo: Brasiliense, f. 95, 1967. 189 p.

CRACK, SUPERAÇÃO E TV #MINHABRASILIA com ROGÉRIO BARBA: PARTE 2. Daniel Zukko. Brasília, 2019. Entrevista. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=7YxkVmJudgg>. Acesso em: 7 fev. 2024.

CRUZ, Angélica S. O padre que morde: a vida, a obra e as marretadas de Júlio Lancellotti. **Revista Piauí**, n. 178, julho 2021.

DURNOVÁ, Anna. Lost in translation: expressing emotions in policy deliberation. In: FISCHER, Frank *et al.* **Handbook of Critical Policy Studies**. Edgar Elgar Publishing, 2015, p. 222-238.

DURNOVÁ, Anna. Understanding emotions in policy studies through Foucault and Deleuze. **Politics and Governance**, v. 6, n. 4, p. 95-102, 2018.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023: Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural–urban continuum**. Rome, 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en?details=cc3017en>. Acesso em: 7 fev. 2024.

FAO. **Methods for estimating comparable rates of food insecurity experienced by adults throughout the world**. Roma, 2016.

FISCHER, Frank. Beyond Empiricism: Policy Inquiry in Postpositivist Perspective. **Policy Studies Journal**. Tradução de Rosana Freitas Boullosa, n. 26. 146 p, 1998.

FISCHER, Frank. Policy Deliberation: Confronting Subjectivity and Emotional Expression. **Critical Policy Studies**, v. 3, n. 4, p. 407-420, 2010.

FISCHER, Frank. What is critical? Connecting policy analysis to political critique. **Critical Policy Studies**, v. 10, n. 1, p. 95-98, 2016.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **The Food Insecurity Experience Scale Development of a Global Standard for Monitoring Hunger Worldwide**. Rome: FAO Statistics, 2013. Disponível em: <https://www.fao.org/3/as583e/as583e.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **World Food and Agriculture – Statistical Yearbook 2023**. 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en?details=cc8166en>. Acesso em: 7 fev. 2024.

FORAPANI, Gabriela. **Desertos Alimentares: O que são e como influenciam na composição das dietas das famílias**. Uberlândia, 2019 Trabalho de Conclusão de Curso (Nutrição) - Universidade Federal de Uberlândia.

FREITAS, Maria do Carmo de. **Agonia da fome**. Edufba, 2003.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Companhia das Letras, 2007.

GALVÊAS, Ernane. Apresentação. In: MALTHUS, Thomas. **Princípios de Economia Política**: e Considerações Sobre sua Aplicação Prática. Nova Cultural, 1996, p. 5-19.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: História Breve da Humanidade**. ELSINORE, 2013.

JESUS, Carolina Maria de. **Quarto de despejo**: diário de uma favelada. 10 ed. Editora Ática, 2020.

JONES, Andrew D. Food Insecurity and Mental Health Status: A Global Analysis of 149 Countries. **American Journal of Preventive Medicine**, v. 53, n. 2, p. 264-273, 2017.

LASSWELL, Harold D. The Policy Orientation. In: LERNER, Daniel; LASSWELL, Harold Dwight. **The Policy Sciences**: Recent Developments in Scope and Method. Stanford University Press, 1951, p. 3-15.

LAVOR, Adriano de. "Não é possível cuidar da saúde em um mundo doente": Entrevista com Padre Júlio Lancellotti. **Revista Radis**, n. 230, nov 2021. Disponível em: <https://radis.ensp.fiocruz.br/entrevista/nao-e-possivel-cuidar-da-saude-em-um-mundo-doente/>. Acesso em: 7 fev. 2024.

MACHADO, Leandro. 'Não espero nada do ano novo': o desamparo dos moradores de rua de SP em meio à pandemia e pobreza. **BBC News Brasil**. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55372051>. Acesso em: 7 fev. 2024.

MALTHUS, Thomas Robert. **An Essay on the Principle of Population**. Prometheus, 1999.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. n-1 edições, 2022.

MDS. **Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA**: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2014. (Estudo técnico 01/2014). Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/328.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

MDS. **Fome Zero**: Uma História Brasileira. Assessoria FomeZero, v. 1, 2010.

MUITO além do peso. Estela Renner. Marcos Nisti. Maria Farinha Filmes, 2012. Documentário (83min). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=8UGe5GiHCT4>. Acesso em: 7 mar. 2024.

MUTHAYYA, Sumithra *et al.* The Global Hidden Hunger Indices and Maps: An Advocacy Tool for Action. **PLOS ONE**, v. 8, n. 6, 12 Junho 2013.

NEWMAN, Janet. Beyond the deliberative subject?: Problems of theory, method and critique in the turn to emotion and affect. **Critical Policy Studies**, v. 6, n. 4, p. 465-479, dez 2012.

OCDE/FAO. **OECD-FAO Agricultural Outlook 2023-2032**. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/08801ab7-en>. Acesso em: 7 mar. 2024.

PETRONI, Lucas. A pobreza é coercitiva? **Novos estudos CEBRAP**, v. 40, n. 3, p. 407-424, set-dez 2021.

PIERCE, Jonathan. Emotions and the Policy Process: Enthusiasm, Anger and Fear. **Policy & Politics**, v. 49, n. 4, p. 595-614, 2021.

PORTO, Ana Carla Vaz *et al.* Desmonte de políticas públicas: a rearticulação dos atores do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional. **Conjecturas**, v. 22, n. 2, p. 943-957, 2022.

REDE PENSSAN. **II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil - II VIGISAN**. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 7 fev. 2024.

REZENDE JR, José. Rogério Soares de Araújo. **Revista Traços**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 30-33, nov 2015.

ROMASZKO, Jerzy *et al.* Mortality among the homeless: Causes and meteorological relationships. **PLoS One**, v. 12, n. 12, dez 2017.

SAFATLE, Vladimir. **O circuito dos afetos**: Corpos políticos, desamparo e o fim do indivíduo. 2 ed. Autêntica, 2021.

SCHWARTZ-SHEA, Peregrine; YANOW, Dvora. **Interpretive Research Design**: Concepts and Processes. Routledge, 2013.

SCOTT, Juliano B *et al.* O conceito de vulnerabilidade social no âmbito da psicologia no Brasil: uma revisão sistemática da literatura. **Psicologia em Revista**, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 600-615, ago 2018.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Companhia das Letras, 2012.

SERPA, Selma Maria Hayakawa Cunha; CALMON, Paulo Carlos du Pin. Afinal de Contas, Por que Avaliar? Resgatando o Debate sobre Utilização na Avaliação de Programas Governamentais. In: XXXIII ENCONTRO DA ANPAD, São Paulo, 2009.

UNEP. **Índice de desperdício alimentar**: Relatório 2021. 2021. Disponível em: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/35280/FoodWaste_PT.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 7 fev. 2024.

VALENTE, Flávio Luiz S. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, junho 2023.

WEFFORT, Virginia R; LAMOUNIER, Joel A. Hidden hunger: a narrative review. **Jornal de Pediatria**, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jped.2023.08.009>. Acesso em: 7 mar. 2024.

WORLD RESOURCES INSTITUTE. **Creating a Sustainable Food Future**: A Menu of Solutions to Feed Nearly 10 Billion People by 2050. 2019. (World Resources Report). Disponível em: https://research.wri.org/sites/default/files/2019-07/WRR_Food_Full_Report_0.pdf. Acesso em: 7 fev. 2024.

YANOW, Dvora; SCHWARTZ-SHEA, Peregrine. **Interpretation and Method**: Empirical Research Methods and the Interpretive Turn. 2 ed. Routledge, 2015.