

# DOS CAMPOS DE CONCENTRAÇÃO DA SECA AO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

## FROM DROUGHT CONCENTRATION CAMPS TO THE HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD

**JOÃO MARCEL EVARISTO GUERRA**

Mestrando Interdisciplinar em Sociedade e Cultura na Universidade Estadual do Piauí, Bacharel em Direito pela UFPI, Brasil  
[joamarcelguerra@gmail.com](mailto:joamarcelguerra@gmail.com)

**CRISTIANA COSTA DA ROCHA**

Professora Adjunta IV do Curso de História da Universidade Estadual do Piauí e no Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Sociedade e Cultura na Universidade Estadual do Piauí Brasil  
[cristianacrocha@gmail.com](mailto:cristianacrocha@gmail.com)

**Received:** 18 Aug 2023

**Accepted:** 23 Nov 2023

**Published:** 12 Dec 2023

**Corresponding author:**

[joamarcelguerra@gmail.com](mailto:joamarcelguerra@gmail.com)



**Resumo:** A fome é a violação estrutural do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), passível de agravamento tanto por questões humanas (sociais, econômicas, políticas) quanto por calamidades naturais, como secas e enchentes. Em 1932, durante um período de grave estiagem, no Ceará, flagelados da seca passaram a migrar para os núcleos urbanos mais próximos, em busca de condições mínimas de vida. Despertando o temor higienista de elites locais, este indesejável contingente migratório foi alojado em campos de concentração, a fim de inviabilizar o fluxo de famintos que alcançavam as cidades. A medida segregacionista criou ambientes de violência e desumanização institucionalizadas. Esperava-se que um acontecimento desta natureza servisse para motivar a constitucionalização do DHAA. Entretanto, a constitucionalização explícita só se verificou com a Emenda Constitucional nº 64/2010, 78 anos depois. Este artigo visa compreender em que medidas a seca de 1932 colaborou enquanto fonte material para a constitucionalização do DHAA, cotejando-se a evolução deste direito, desde aquela calamidade até o presente, objetivando-se compreender a razão da demora na sua constitucionalização e o efeito prático que a omissão constitucional trouxe à população vulnerável brasileira.

**Palavras-chave:** Direito. Alimentação. Seca. Constitucionalização.

**Abstract:** Hunger is a structural violation of the Human Right to Adequate Food (HRAF), subject to worsening both by human issues (social, economic, political) and by natural calamities, such as droughts and floods. In 1932, during a period of severe drought in Ceará, those affected by the drought began to migrate to the nearest urban centers, in search of minimum living conditions. Arousing hygienist fears among local elites, this undesirable migratory contingent was housed in concentration camps, in order to impede the flow of hungry people reaching the cities. The segregationist measure created environments of institutionalized violence and dehumanization. It was hoped that an event of this nature would serve to motivate the constitutionalization of the HRAF. However, explicit constitutionalization only occurred with Constitutional Amendment nº 64/2010, 78 years later. This article aims to understand the extent to which the 1932 drought contributed as a

material source for the constitutionalization of the HRAF, comparing the evolution of this right, from that calamity to the present, aiming to understand the reason for the delay in its constitutionalization and the effect practical that the constitutional omission brought to the Brazilian vulnerable population.

**Keywords:** Right. Food. Drought. Constitutionalization.

## 1. Introdução

No nordeste brasileiro, há uma expressão linguística que designa de forma pejorativa uma refeição preparada com desleixo por parte de quem a cozinha e de sabor desagradável para aquele que a degusta. Trata-se do termo comida de flagelado. Por força da metáfora, a expressão serve-se também a designar toda conduta humana executada com desdém ou irresponsabilidade, degradingando em resultados catastróficos. Em que pese a expressão ser utilizada nos dias atuais, essa nomenclatura guarda raízes bem mais antigas, que remetem às grandes secas de 1915 e 1932, períodos históricos em que a estiagem assolou o sertão nordestino, acarretando no incremento dos índices já preocupantes de miséria estrutural na região, no crescimento de indicadores de fome e na formação de correntes migratórias – os flagelados ou retirantes, verdadeiros contingentes populacionais provenientes da região semiárida que se viram obrigados a migrar para outras localidades, com vistas a concretizar estratégias de sobrevivência e de melhoria das condições de vida.

É dentro desse cenário, contemplando especialmente a seca de 1932 no sertão cearense, que se insere o presente trabalho, que tem por objetivos: a) compreender como o agravamento da fome decorrente daquele evento histórico acabou por influenciar a construção de tecnologias sociais higienistas, como a instalação de campos de concentração de retirantes nos arredores de núcleos urbanos no Ceará; b) compreender como a seca de 1932, a fome e os campos de concentração de retirantes afetaram a produção normativa estatal, entre as décadas 1930 e 2010, estimulando ou não os constituintes, legisladores, gestores públicos e representantes da sociedade civil a traçar estratégias jurídicas atinentes à erradicação ou redução da questão relativa à fome da população brasileira, com destaque para os grupos vulneráveis do semiárido nordestino; c) estabelecer paralelos entre as inovações normativas inseridas ao longo das décadas 1930 e 2010 no ordenamento jurídico brasileiro e a grande crise famélica verificada na seca de 1932, correlacionando fatores sociais, ambientais e históricos, de modo a analisar como a fome potencializada pela estiagem se insurge

enquanto fonte material de produção normativa e como, em sentido inverso, tais inovações repercutem na vida social dos grupos vulneráveis.

A metodologia se fundamenta na análise crítica de bibliografia pertinente, notadamente o livro *Isolamento e Poder: Fortaleza e os campos de concentração na Seca de 1932*, de Kênia Sousa Rios, bem como em reportagens que versam sobre a fome decorrente da seca de 1932 e a construção dos campos de concentração de retirantes nas imediações de núcleos urbanos cearenses naquele período. Os textos jornalísticos foram publicados em grandes veículos de mídia como os sítios eletrônicos do periódico espanhol *El País* e dos brasileiros *Estadão*, de São Paulo e *Diário do Nordeste*, do Ceará.

Assenta-se ainda a metodologia na coleta e análise da legislação constitucional, infraconstitucional e comunitária editada antes e depois aquele evento, especialmente a Constituição de 1934, primeira Carta Magna promulgada após o momento crítico de estiagem. Ademais, são contempladas leis, decretos-leis, regulamentos e medidas provisórias que instituíram ao longo das décadas seguintes à seca de 1932 órgãos, ações e programas atinentes à redução e à erradicação da fome no Brasil. Finalmente, são analisadas a internalização tardia do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a publicação da Emenda Constitucional n.º 64/2010, que reconheceu explicitamente na Constituição Federal de 1988 a alimentação enquanto Direito Fundamental social e a entrada em vigor da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei Federal n.º 11.346/2006), cotejando-se ao longo dessa evolução legislativa como tais inovações normativas repercutem na práxis da fome que historicamente assola a população brasileira.

Além dos documentos citados, constituem ainda fontes da presente pesquisa dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN e da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO.

O trabalho estrutura-se em cinco partes, contendo uma introdução, 3 seções de desenvolvimento e conclusão. A introdução apresenta e problematiza o objeto da pesquisa, qual seja, compreender as relações entre a seca de 1932, o agravamento da fome decorrente desse evento histórico e a produção normativa que a sucede, analisando como a crise famélica decorrente daquele evento acarretou em inovações legislativas e constitucionais e como as citadas inovações incidiram e incidem na vida dos grupos sociais que efetivamente são afligidos pela fome, no Brasil, especialmente entre os anos de 1930 e 2010.

Ato contínuo, segue-se ao desenvolvimento da pesquisa, contemplando-se na primeira seção uma análise sobre a seca de 1932 e a construção dos campos de concentração

para retirantes na capital Fortaleza e em municípios do interior do Ceará, enquanto medida higienista de enfrentamento à fome. A segunda seção explora a memória da fome, enquanto violação de direito, nos campos de concentração de retirantes.

A terceira seção apresenta reflexões sobre possíveis respostas legislativas – constitucionais e infraconstitucionais – à crise famélica, a partir da análise de uma evolução dos instrumentos normativos decorrentes, desde a legislação assistencialista de Getúlio Vargas até a constitucionalização do Direito Humano à Alimentação Adequada. Analisa-se ainda a eficácia dessas inovações normativas no enfrentamento da fome de grupos vulneráveis brasileiros.

Adiante, chega-se à conclusão que contempla em que medidas o evento histórico de 1932, analisado especialmente sob a ótica da fome, foi capaz de influenciar a produção normativa para o seu pertinente enfrentamento. Avalia-se ainda, na prática, a eficiência das inovações legislativas antifamélicas, desde a seca de 1932 até os tempos presentes.

## **2. A seca de 1932: fome, migração e campos de concentração**

A seca de 1915 – que posteriormente ganhou destaque na literatura nacional por servir de pano de fundo para o romance *O Quinze*, da escritora Rachel de Queiroz – foi o primeiro momento histórico em que o estado do Ceará executou a experiência de alocar a população retirante em acampamentos insalubres constituídos em fazendas localizadas nas imediações de núcleos urbanos denominadas de campos de concentração de flagelados ou currais do governo. O primeiro destes espaços foi erguido em Fortaleza, capital do estado, ainda no ano 1915 (ROSSI, 2019). O fluxo migratório intenso rumo à cidade e o consequente crescimento de habitantes sem recursos ou instruções transformou a capital cearense na sétima maior população urbana no país na virada do século XIX para o XX e, ao mesmo tempo, começou a despertar no governo e nas elites locais o sentimento da necessidade urgente da adoção de medidas higienistas. A ideia era concentrar os flagelados em campos de concentração da seca, com vistas a evitar seu acesso às cidades, nas quais o contingente de pessoas famintas despertava o temor de desordem e do aumento da criminalidade em razão da possibilidade de ocorrência de uma onda de saques famélicos.

Açodado pela experiência de 1915, no ano de 1932, o Ceará viveu outra rigorosa crise de estiagem, na qual novamente a estratégia higienista foi testada, dessa vez de modo mais capilarizado. Em vez de concentrar os currais do governo apenas nas imediações da

capital, o interventor federal de Getúlio Vargas no Ceará, Roberto Carlos Vasco Carneiro de Mendonça optou por descentralizar a instalação dos campos de concentração em municípios encravados no interior do estado.

Assim, em abril de 1932, foram contabilizados 72.118 retirantes nos acampamentos, instalados nos municípios de Ipu, Quixeramobim, Senador Pompeu, Cariri e Buriti. Na capital Fortaleza, ainda foram construídos dois campos de concentração, denominados Alagadiço e Urubu, que juntos comportavam mais 1.800 retirantes (LEAL, 2015). Os currais do governo deveriam ser instalados nas imediações de alguma obra pública estrutural, isto é, uma situação de trabalho capaz de absorver a mão de obra vulnerável que fugia da fome e da estiagem e causava desconforto nas elites higienistas urbanas.

“Muito antes da Segunda Guerra Mundial, em que os campos de concentração confinaram judeus perseguidos pelo regime nazista, no Ceará, os aglomerados recebiam famílias que fugiam da sede e da fome” (LEAL, 2015). A comparação com os campos de holocausto administrados pelos nazistas não é meramente exemplificativa. Embora a experiência cearense não se tratasse de campos de extermínio, designados legalmente para este fim, os currais do governo possuíam um objetivo bem similar aos de seus congêneres nazistas: “isolar dos demais a população indesejada, a ‘gente imunda’ que tentava sobreviver à seca do sertão fugindo para a capital” (ROSSI, 2019).

A marcha dos retirantes com destino a Fortaleza e a outras cidades – na visão dos flagelados da seca, *locus* de redenção e de possíveis melhorias de condições de vida – era barrada pelos campos de concentração, onde eram recolhidos com vistas a receber do governo estadual alimentação e assistência médica, ambas de indiscutível precariedade. A medida não visava efetivamente a construção de uma política pública, mas uma solução tampão de natureza segregacionista, uma vez que, instalados nos currais do governo, “dali não podiam sair sem autorização dos inspetores do Campo. Havia guardas vigiando constantemente o movimento dos concentrados” (RIOS, 2014, p. 68).

O enclausuramento de uma população grande e já vulnerabilizada em decorrência de históricos de estiagem, fome e miséria conduzia a uma solução desumana, mas bastante interessante aos olhos do governo e das elites higienistas dos centros urbanos cearenses: “milhares de retirantes a morrer de fome e doenças. Entre abril de 1932 e março de 1933 foram registrados mais de 1.000 mortos somente no campo de concentração de Ipu” (RIOS, 2014, p. 68). Manifestava-se na prática a cruel ideia de que a morte do retirante também acarretava em diminuição dos indicadores de fome e de miséria.

Como de praxe, tentativas de apagamento histórico de vivências humanas que expõem o caráter desumanizante de grupos dominantes em face de grupos dominados também ocorreram no caso dos campos de concentração da seca de 1932. Em sua maioria, inclusive, as tentativas de apagamento alcançaram êxito. Prova disso é que, das 7 instalações, hoje somente restam de pé as ruínas de uma delas, o campo de concentração do Patu, localizado em Senador Pompeu, município de aproximadamente 30.000 habitantes, a 270 quilômetros de Fortaleza. Desde 08 de agosto de 2022, para preservação da memória de um evento tão traumático, as ruínas são tombadas pelo poder público (RABELO, 2022).

### **3. “A cozinha parecia o inferno”: a memória da fome nos campos de concentração de retirantes da seca de 1932**

O livro *Isolamento e Poder: Fortaleza e os campos de concentração na Seca de 1932*, de Kênia Souza Rios, resultante de pesquisas desenvolvidas pela autora para a dissertação de seu mestrado, em 1998, problematiza a “prática de manter a cidade dos ricos afastada (ou parcialmente afastada) da miséria”, concretizada especialmente na “construção de locais para o aprisionamento dos flagelados” (RIOS, 2014, p. 9). Sintetiza a autora que a seca de 1932 revelou-se como momento propício para um cruel experimento social no qual “o poder público isolou parte dos sertanejos em sete Campos de Concentração, distribuídos em lugares estratégicos para garantir o encurralamento de um maior número de retirantes” (RIOS, 2014, p. 9).

Rios (2014, p. 18) inicia o processo de recuperação histórica da fome decorrente da seca de 1932 a partir do inverno daquele ano, “esperado com ansiedade pelos sertanejos”. Contudo, os meses seguintes materializaram-se em tempos de grande estiagem. A partir de março de 1932, “grandes levas de retirantes já enchiam de tristeza e fome as estradas do Sertão. Das mais longínquas paragens da caatinga saíam homens e mulheres que, a caminho da cidade, arrastavam seus filhos e alguns pertences”. As levas de retirantes, unidas em grandes bandos famintos, “matavam e comiam algumas reses que ainda resistiam nos pastos das grandes fazendas. Nos jornais de Fortaleza, eram comuns notícias sobre o roubo de bois e vacas de particulares” (RIOS, 2014, p. 9). Foi o suficiente para a construção da narrativa que culminaria no enclausuramento e na morte de flagelados.

Com o temor das elites locais de que o fluxo migratório atingisse os centros urbanos e proliferasse nestes espaços ondas de saques executados pela população faminta em busca

de alimentos, foi colocado em prática o plano de instalação dos campos de concentração nas imediações de cidades que contassem com alguma estrutura. A ideia não seria, contudo, bem-sucedida se não fosse objeto de intensa propaganda, ferramenta apta a manipular a opinião popular. É nesse instante que os grandes veículos de comunicação em massa passam a colaborar com o projeto de isolamento e martírio da população flagelada. “Os jornais anunciavam que carne, arroz, feijão, farinha e leite eram distribuídos em quantidades satisfatórias” nos campos de concentração (RIOS, 2014, p. 116), o que ao mesmo tempo tinha o condão de neutralizar as críticas de opositores, tranquilizava a consciência cristã das classes médias e permitia a execução do plano higienista das elites urbanas, interessadas em segregar seus espaços daquela população indesejada.

Na prática, as matérias veiculadas nos jornais, relatando a fartura de alimentos, mascaravam o intuito real daquela tecnologia social segregacionista, qual seja, o de isolar a população faminta de retirantes antes que esta acessasse as cidades. Apesar do aparente êxito dos campos de concentração na busca pelo deslinde da crise famélica decorrente da seca de 1932, amplamente veiculado nas mídias da época, a realidade de quem experienciou a fome dentro daqueles equipamentos sociais é bem diversa.

A pesquisa de Kênia Sousa Rios resgata, por exemplo, a memória de Francisco Lima, que aos onze anos, viveu no Campo de Concentração de Ipu, núcleo urbano localizado a quase 300 quilômetros da capital Fortaleza. Seu depoimento fora gravado em maio de 1996 e descreveu a cozinha do campo como um ambiente que “causava medo e desconfiança” (RIOS, 2014, p.118). Ele descreve que

A cozinha parecia o inferno. Pra acabar de esculhambar os homens tinham um avental de couro vermelho. Aqueles homens tudo mexendo os tachos, as comidas... Era um fogo danado, aqueles homens brigavam com os pobres que chegavam e tinha uma cerca para evitar a invasão (LIMA, 1996 apud RIOS, 2014, p. 118).

A fala do sobrevivente do campo de concentração do Ipu rememora o caráter desumanizante das pessoas que deveriam utilizar aquele espaço para acolher o contingente de retirantes, alimentá-los e garantir-lhes um patamar mínimo civilizatório de efetivação de direitos sociais. A própria arquitetura dos ambientes se revelava hostil com cercas que apartavam seres humanos famintos das cozinhas e, deste modo, do acesso à alimentação. Em suma, na memória de Francisco Lima, “a imagem é de uma cozinha desorganizada e violenta, ou melhor, um lugar tenso” (RIOS, 2014, p.118), no qual não havia acolhimento



digno e a alimentação, cuja distribuição e fartura eram maciçamente divulgadas em jornais de circulação local, não eram na prática um direito executado a contento pelo Poder Público.

#### **4. Resposta legislativa: reflexões acerca da evolução do direito à alimentação, da seca de 1932 aos dias atuais**

Ensina Diniz (2023) que as fontes do direito se subdividem em dois grandes grupos: as fontes formais e as fontes materiais. Por fontes formais devem ser entendidos “os modos de manifestação do direito mediante os quais o jurista conhece e descreve o fenômeno jurídico”. São exemplos de fontes formais: as leis, os decretos e os regulamentos. Por outro lado, fontes materiais ou reais são os fatores sociais, históricos, religiosos, naturais, demográficos, políticos, econômicos, morais e os valores de cada época, dos quais fluem as normas jurídico-positivas.

Fontes materiais são, em resumo, acontecimentos constituídos dentro da vivência em sociedade ou a partir da interação com essa sociedade, que configuram a gênese do direito, condicionam o seu desenvolvimento e determinam o conteúdo das normas. Nesse sentido, tendo em vista, a seca de 1932, a crise famélica e o quantitativo de mortes dela decorrentes, bem como o evento desumanizante consubstanciado na instalação dos campos de concentração de retirantes é de se esperar que tais acontecimentos tenham servido minimamente como fontes materiais do direito, estimulando constituintes e legisladores a conceber respostas tendentes a – senão evitar por completo – pelo menos reduzir o impacto de eventos futuros de mesma natureza, especialmente no tocante à violação do direito à alimentação.

Sobre o direito à alimentação, destaca-se aqui um ponto de extrema importância. O jurista Karel Vasak, conforme Franco Filho (2008, p. 309) dispõe que os Direitos Fundamentais ou Direitos Humanos podem ser divididos em gerações, numa percepção que consagra a ideia de evolução paulatina da conquista de Direitos Fundamentais ao patrimônio de direitos do ser humano, consoante o desenvolvimento da sociedade e a complexidade própria das novas demandas.

Nesse sentido, a primeira geração dos Direitos Fundamentais alberga os direitos civis e políticos, fundamentados na liberdade. Decorrem de uma noção de resistência aos poderes quase infinitos dos monarcas absolutistas e pressupõem condutas negativas, isto é, abstenções do Poder Público. Constituem um grupo de direitos cuja conquista teve por



protagonista uma crescente classe burguesa, após o declínio do feudalismo. Nessa geração incluem-se direitos como a vida, a liberdade e o patrimônio.

A segunda geração agrega os direitos econômicos, sociais e culturais, baseados num ideal de igualdade. Decorrem de lutas sociais travadas por classes operárias que surgiram a partir da industrialização, principalmente da Europa. Este grupo de direitos surge a partir da luta por condições necessárias ao pleno desenvolvimento humano, exigido por populações vulneráveis. É fortemente influenciada pelo marxismo e pelo incremento da organização sindical e pressupõem a execução de prestações positivas por parte do Poder Público, a fim de não apenas garantir, mas de executar direitos dessa natureza. Dessa geração constam direitos como a saúde, o lazer, o trabalho, a assistência social e a alimentação.

Finalmente, a última geração contempla os direitos de solidariedade, em especial o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, num ideal de fraternidade e de resguardo das gerações humanas futuras.

Como já assinalado, dentro do gênero de Direitos Fundamentais, a alimentação é espécie que se encontra na segunda geração e desafia o manejo de prestações positivas – ações – do Poder Público a fim de possibilitar aos seres humanos, especialmente aos grupos vulneráveis, o acesso e o exercício de tais direitos. Apesar dessa ilação, como se verá adiante, embora seja direito social (de segunda geração), nem sempre a alimentação desafiou no constituinte e no legislador brasileiro uma preocupação para com a consecução efetiva deste direito.

Nesse tópico, cabe destacar que durante as secas de 1915 e de 1932, estava vigente a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 24 de fevereiro de 1891. Embora este documento garantisse a isonomia formal perante a lei de todos os brasileiros, no art. 72, parágrafo único (BRASIL, 1891), não havia um normativo explícito que reconhecesse a alimentação enquanto direito destinado isonomicamente a todos. Com a emenda constitucional de 3 de setembro de 1926, o referenciado dispositivo extinguiu títulos nobiliários e as ordens honoríficas existentes, bem como todas as regalias, privilégios e prerrogativas decorrentes (BRASIL, 1926). Apesar da alteração, a Constituição de 1891 permanecia sem resguardar a alimentação enquanto Direito Fundamental explícito, de modo que também não se podia exigir do Poder Público a consecução de prestações positivas estatais aptas a concretizar o direito, garantindo-se aos brasileiros o mínimo existencial de acesso ao alimento.

A Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, que substituiu a Carta Magna de 1891, parece ter percebido a urgência da questão social desencadeada pela estiagem de 1932. Prova maior disso foi a inscrição, no artigo 177, de que a defesa contra os efeitos das secas nos “Estados do Norte” obedeceria a um plano sistemático e “permanente, ficando a cargo da União, que dependerá, com as obras e os serviços de assistência, quantia nunca inferior a quatro por cento da sua receita tributária sem aplicação especial” (BRASIL, 1934).

Não deixa de ser louvável a explícita menção constitucional à seca, um evento cíclico que quando se manifesta fatalmente agrava o quadro famélico por todo o nordeste brasileiro e, no caso de 1932, acarretou na formação de campos de concentração para retirantes. Outro ponto que merece destaque é a responsabilidade que o constituinte de 1934 assumiu ao prever um patamar mínimo de receita tributária destinado a região assolada pela estiagem. Apesar dessas observações pertinentes à seca, deve ser registrado que não houve em si a assunção de uma responsabilidade estatal pormenorizada no que tange ao enfrentamento da fome, o que soa como uma omissão constitucional bastante eloquente. Para se ter uma ideia, em todo o teor de seu texto, a Constituição de 1934 faz apenas uma única menção à assistência alimentar, no parágrafo segundo do artigo 157, que estabelece que os entes federados reservarão parte de seu patrimônio para a composição de fundos educacionais destinados aos alunos vulneráveis, para “fornecimento gratuito de material escolar, bolsas de estudo, assistência alimentar, dentária e médica” (BRASIL, 1934).

Em suma, a Constituição de 1934, embora demonstrasse alguma preocupação com a seca, uma das mazelas que historicamente afligia a população nordestina, não enfrentou programaticamente a fome enquanto quadro crítico endêmico, que afligia todo o Brasil. Deve aqui ser destacado que calamidades como a seca apenas incrementam índices já preocupantes de fome e desnutrição, que seguem subsistindo mesmo após o controle dessas calamidades. Nesse sentido, o que a Constituição de 1934 fez foi atacar a parte mais superficial de um problema, isto é, dirigiu ofensivas a um evento episódico que é sim capaz de agravar vulnerabilidades preexistentes, mas não se ocupou de criar estratégias capazes de neutralizar essas vulnerabilidades, independentemente da ocorrência de um evento agravador. Com maiores ou menores adaptações, este parâmetro de ignorar a crise famélica foi replicado nas constituições seguintes.

A ideia de redução e erradicação da fome relativamente às populações vulneráveis foi abraçada com o populismo característico por Getúlio Vargas, que a incorporou na

estratégia de poder do Estado Novo. Ressalte-se que esta estratégia não se fundamentava propriamente em um modelo de manifestação da assistência social, tal qual se considera na contemporaneidade, quando a questão social se confunde com a violação de direitos e, como tal, desafia prestações positivas por parte do Estado para o resguardo e a efetivação do direito concomitante à superação da violação.

No contexto getulista, a iniciativa era mais um modelo de assistencialismo, vale dizer, fundamentado na voluntariedade de numa benevolência cristã e na ideia de caridade, mas não no reconhecimento de direito. O ápice do modelo assistencialista de enfrentamento da violação de direitos sociais, o que incluiria a alimentação, se dá em 28 de agosto de 1942, quando é criada a Legião Brasileira de Assistência (LBA), sob o comando nacional da primeira-dama Darcy Vargas, e nos estados brasileiros, executado sob a direção das esposas dos então interventores federais. Explica Sposati (2005, p. 20-21) que a LBA se tratava de uma sociedade civil de finalidade não econômica, com objetivos de congregar as organizações que atendiam inicialmente as famílias dos praças brasileiros destacados para a 2ª Guerra Mundial. Após a guerra, a LBA dirigiu sua atuação às famílias que se encontravam sob ocorrência de calamidades circunstanciais – fragmentárias e urgentes – como secas, enchentes e outras ocorrências capazes de fragilizar grupos e coletivos da população.

Antes da LBA, a gestão Vargas criou em 1940 o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), pelo decreto-lei nº 2.478, de 5 de agosto de 1940 (BRASIL, 1940). O referido serviço “ganhou visibilidade pela instauração dos primeiros restaurantes populares” (CASTRO, 2010, p. 19). Nesse contexto, para propiciar aos trabalhadores alimentação adequada e barata, “o governo instalou e fez funcionar restaurantes destinados aos trabalhadores, e tornou obrigatório às empresas o fornecimento de refeições e a instalação de refeitórios” (CASTRO, 2010, p. 19).

Em 1945, Vargas com supedâneo no decreto-lei nº 7.328, de 17 de fevereiro de 1945, cria a Comissão Nacional de Alimentação (BRASIL, 1945), órgão incumbido da assistência na formulação da política nacional de alimentação. Em que pesem os esforços, a criação dos órgãos pouco alterou na prática o quadro de fome a que se via submetida a população brasileira, pois se constituíam de ações fragmentadas, com público-alvo reduzido e que não alcançavam de fato as populações vulneráveis afligidas pela fome.

Prova disso foi a atuação do médico e geógrafo Josué de Castro – que havia idealizado e atuado no SAPS – e que publicou em 1946 a obra Geografia da Fome, traduzida para mais de 40 idiomas, na qual denuncia a crise famélica e a má nutrição do povo brasileiro

enquanto fenômenos sociais. A obra assumiu caráter vanguardista, pois propôs um novo olhar sobre a alimentação, abordada pela doutrina da época apenas sob enfoques biológicos ou fisiológicos, e lhe rendeu reconhecimento diante da comunidade internacional. Na década de 1950, Josué de Castro assumiu o cargo de primeiro Secretário-Geral da FAO.

Nas palavras de Castro (2022, p. 22), o plano de enfrentamento à fome fundamentava-se na necessidade de materializar o extermínio da mais aviltante das calamidades, porque “traduz sempre um sentimento de culpa, uma prova evidente da incapacidade das organizações culturais vigentes em satisfazer a mais fundamental das necessidades humanas – a necessidade de alimentos”.

Por sua vez, o conceito de fome como um problema social, defendido por Josué de Castro, foi usado ideologicamente durante a Guerra Fria pelos Estados Unidos, atribuindo a fome à baixa produtividade física das lavouras, na defesa e difusão de um modelo de modernização da agricultura com a introdução de novas técnicas de produção, reconhecida como Revolução Verde (STEDILE e CARVALHO, 2015, p. 40).

A Constituição de 1946 (BRASIL, 1946), publicada no mesmo ano do lançamento da obra de Josué de Castro, previu em seu artigo 15, parágrafo 1º que seriam isentos do imposto de consumo os artigos que a lei classificasse como o “mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica”, encerrando-se na isenção tributária quaisquer políticas de enfrentamento à fome no cerne do documento maior do ordenamento jurídico brasileiro. Como destacado anteriormente, a omissão ou a menção meramente superficial foi a tônica do enfrentamento à fome em todas as Constituições que conformaram o ordenamento jurídico pátrio.

Em dezembro de 1966, ocorre a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU). Iniciaram-se aqui os debates que acarretariam a elaboração do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). É neste documento que surge de modo inédito a ideia de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). O pacto entrou em vigor na ordem internacional em janeiro de 1976 e, aproximadamente 16 anos depois, foi ratificado pelo Brasil, por meio do Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991 (BRASIL, 1991), quando foi finalmente internalizado no ordenamento jurídico nacional.

O artigo 11 do PIDESC informa que os Estados signatários do pacto “reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação”. Na mesma medida, os signatários “tomarão medidas apropriadas para

assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento” e “reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos” (BRASIL, 1991).

Informa a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), no Comentário Geral 12, que o Direito Humano à Alimentação Adequada se concretiza “quando todo homem, mulher, criança, sozinho ou em comunidade, têm acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção” (FAO, 1999).

A internalização – ainda que tardia – do PIDESC pelo Estado brasileiro é o grande marco normativo do enfrentamento à fome no Brasil, pois foi por meio da incorporação desse Tratado Internacional de Direitos Humanos que o país passou a demonstrar maiores interesses em assumir sua responsabilidade para a consecução de um programa de acesso à alimentação enquanto direito.

Diz-se tardia, pois em 1991 não era fato inédito nem para a sociedade nem os representantes políticos desta, a urgência na superação da crise famélica brasileira com políticas públicas sólidas, vale dizer, soluções programáticas e integradas envolvendo Estado e os diversos segmentos da sociedade com uma finalidade uníssona de justiça social, consubstanciada na democratização do acesso à alimentação adequada. Essa discrepância temporal entre eventos famélicos notórios como a seca de 1932 e a adoção de medidas legais-constitucionais com reflexos efetivos na práxis de grupos humanos vulneráveis revelam o descaso com que os centros de poder decisório trataram a fome, colocando-a historicamente num patamar secundário diante de recursos orçamentários limitados.

Até os anos 1990, o que se percebe é que legisladores, constituintes e gestores do país historicamente optaram por um programa desenvolvimentista, com foco no fortalecimento da economia, mas nunca encararam de fato – instituindo políticas públicas sólidas e pertinentes – o enfrentamento da fome. Um ponto de mutação se verifica em 1991, com a internalização do PIDESC, pois a partir deste ano surgem no ordenamento jurídico brasileiro os primeiros instrumentos normativos, programas, órgãos e ações que concretamente atuaram na redução e na busca pela erradicação da fome.

Assim, influenciados pelo regramento de Direito Internacional recém-incorporado ao arcabouço legislativo de proteção, execução e garantia do Direito à Alimentação, três

instrumentos merecem ser destacados, em razão de seu ineditismo e de seu impacto social: a) a criação do Programa Comunidade Solidária; b) a criação do Ministério de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome e c) a promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional.

Diferente da concepção varguista, na fase pós internalização do PIDESC, a fome passa a ser combatida com políticas públicas, cada vez mais sólidas, mais amplas e, enquanto executadas, com resultados cada vez mais perceptíveis. O reconhecimento da alimentação enquanto direito pelo PIDESC é, sem dúvida, o fator motivador da adoção da nova postura estatal, consubstanciada nos instrumentos normativos minudenciados abaixo.

Por meio do Decreto n.º 1.366, de 12 de janeiro de 1995, o Governo Fernando Henrique Cardoso instituiu o Programa Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, que tinha por objeto “coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial, o combate à fome e à pobreza” (BRASIL, 1995).

Aprimorando este programa e reconhecendo a pertinência da pauta do enfrentamento à fome, em 2003, Luís Inácio Lula da Silva cria o Ministério de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome por meio da Medida Provisória n.º 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida em Lei n.º 10.683, de 28 de maio de 2003 (BRASIL, 2003). Destacavam-se entre as atribuições do citado Ministério a formulação, a coordenação e a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com vistas a garantir o direito humano “à alimentação no território nacional, assim como promover a articulação entre as políticas e programas dos governos federal, estaduais e municipais e as ações da sociedade civil ligadas à produção alimentar, alimentação e nutrição”. Constituíam ainda atribuição do Ministério Extraordinário a gestão do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Ainda no governo Lula, é instituída a Lei n.º 11.346, de 15 de setembro de 2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (BRASIL, 2006). Logo no artigo primeiro, o instrumento informa que se trata de dispositivo normativo que “estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN”, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada. Este instrumento normativo ainda reconheceu objetivamente em seu artigo 2º a alimentação

adequada enquanto direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

Apesar de todo este esforço no âmbito infraconstitucional, o texto original da Constituição Cidadã de 1988 – que prescreveu uma série de direitos sociais – ainda não reconhecia a alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito. Deve-se registrar que o texto original da Carta Magna de 1988 (BRASIL, 1988) ostentava a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III) e a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais como objetivos (art. 3º, III), mas repetia, como nas várias constituições anteriores, a omissão no tocante ao enfrentamento da fome, da desnutrição ou da insegurança alimentar.

Este reconhecimento só se deu com a promulgação da emenda constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010 (BRASIL, 2010), que alterou o teor do artigo 6º da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988). Nesse sentido, a constitucionalização da alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito é muito recente, dando-se apenas em 2010, 22 anos após a promulgação da Constituição Cidadã, 19 anos após a internalização do PIDESC e 72 após a seca de 1932, momento em que o agravamento do quadro famélico no sertão nordestino ensejou a construção de tecnologias sociais desumanas como os campos de concentração de retirantes.

O atraso no reconhecimento no plano constitucional de um direito tão pertinente não parece ter sido mero desleixo do constituinte, mas a deliberada intenção de abnegar-se de compromissos relativos à consecução de um direito que desafia a construção de políticas públicas sólidas, cuja demanda é urgente e concomitantemente complexa. Explica-se: o reconhecimento de um Direito Fundamental enquanto constitucional não se confunde com a mera sacralização de um direito.

Na verdade, no caso de Direitos Fundamentais sociais (de 2ª geração), que exigem prestações positivas do Estado, quando este é elevado ao *status* constitucional, o que se tem é mais que o mero reconhecimento de sua relevância, mas a instituição de uma obrigação programática ao Estado, qual seja, a de concretizá-lo. Em outras palavras, quando reconhece a alimentação enquanto direito social e a insculpe no rol do artigo 6º da Constituição Federal, a Carta Magna cria uma obrigação para toda a sociedade, para os seus representantes e principalmente, para todos os gestores que assumirão a direção da República brasileira: a de



instituir políticas públicas hábeis em garantir o acesso à alimentação, efetivando o direito social, com vistas a reduzir e potencialmente erradicar questões famélicas. Aparentemente, foi no intuito de não instituir essa obrigação programática de efetivação do direito à alimentação que o constituinte demorou tantos anos até inscrevê-lo no texto constitucional.

Conforme Aguiar e Padrão (2022, p. 130-131), “as altas taxas de desnutrição e subalimentação que prevaleceram no Brasil, em décadas passadas, foram sendo reduzidas sistematicamente até o início dos anos de 2010”. Entretanto, na prática, apesar da internalização do PIDESEC, da Emenda Constitucional n.º 64 de 2010, dos programas, órgãos e dispositivos supramencionados, criados com vistas a enfrentar a fome no Brasil, o quadro atual não é nada esperançoso.

Consoante dados da FAO, em 1990, mais de 20 milhões de brasileiros eram considerados desnutridos. Em 2004, este número caiu para 12,6 milhões e em 2007 caiu ainda mais, alcançando a faixa de 7,4 milhões de brasileiros. Essa curva descendente possibilitou a saída do país do mapa da fome divulgado pela ONU, em 2014. No entanto, não se pode ainda considerar que a fome deixou de ser um problema que aflige a população brasileira: Em 2017, a agência estimou que em torno de 5,2 milhões de brasileiros estavam em situação de fome (FAO et al., 2018).

Com a pandemia de covid-19, a partir do ano de 2020, a situação de fome agravou-se ainda mais. Conforme estudo realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN (2021), no último trimestre do ano de 2020, 19,1 milhões de brasileiros passavam fome diariamente, ou seja, 9% da população brasileira, sendo que 18,1% dessa população estava localizada na região Norte e 13,8% no Nordeste. (PENSSAN, 2021).

## 5. Conclusão

Apesar da desumanização, o agravamento do quadro famélico em decorrência da seca de 1932 e até mesmo a construção de campos de concentração higienistas nos arredores de núcleos urbanos cearenses, com objetivos de evitar a chegada indesejável dos retirantes às cidades – expondo-os à morte – não podem ser considerados fontes materiais do direito à alimentação, já que não ensejaram juridicamente a criação de dispositivos constitucionais ou legais atinentes à superação da fome no Brasil.

A constituição de 1934, que se seguiu ao aludido evento, até tentou pontualmente sanar a problemática episódica da seca, mas não apresentou soluções eficazes com vistas a

superar a conglobante questão famélica, cujo deslinde pressupunha a construção de políticas públicas, só idealizadas e executadas a partir dos anos 1990. A omissão no enfrentamento da fome (ou a oferta de soluções demasiadamente superficiais) nos textos constitucionais brasileiros repete um padrão desde a Constituição de 1891 até a original Constituição de 1988, que só incluiu a alimentação enquanto Direito Fundamental explícito no ano de 2010.

Como já destacado, as políticas públicas de enfrentamento à fome só foram executadas com real afincio nas gestões FHC, Lula e Dilma, entre os anos 1990 e 2010. Essa informação permite se constatar que, apesar da crueldade em si, a fome e os campos de concentração da seca de 1932, à época de seu acontecimento, não ensejaram em constituintes e legisladores a percepção da urgência de se instituir normativos aptos a reconhecer a pertinência no plano jurídico do enfrentamento à fome, possibilitando a garantia e a execução do Direito Humano à Alimentação Adequada, especialmente na práxis de grupos sociais vulneráveis. Em suma: por mais traumáticos que tenham sido, especialmente se encarados à luz da contemporaneidade, os eventos de 1932 pouco afetaram a produção normativa estatal de enfrentamento à fome, entre os anos 1930 e 1990.

Apesar da pertinência do enfrentamento à fome, só se verificou nos legisladores e constituintes a percepção da necessidade de legalização e constitucionalização da alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito muito tardiamente. Infraconstitucionalmente, consagração do Direito Humano à Alimentação Adequada só se verificou a partir da internalização do PIDESC em 1991, muito tempo depois da ocorrência da seca de 1932, o que corrobora com a ideia de que o reconhecimento da necessidade de soluções atinentes à superação da crise famélica endêmica se deu mais em razão da pressão externa de uma normativa internacional que pela efetiva ocorrência de um massacre verificado no plano interno, institucionalizado pelo Poder Público e materializado nos campos de concentração de retirantes.

Registra-se ainda que a tomada de consciência dos constituintes e legisladores, bem como de gestores públicos de modo tardio sobre a situação famélica brasileira revela um deliberado desinteresse na superação da crise alimentar, cujo início do enfrentamento de fato só se deu nos anos 1990 após a internalização do PIDESC.

Na prática, verifica-se finalmente que a internalização do PIDESC, em 1991 e a inscrição da alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito no texto constitucional, em 2010, corroboraram para a construção de políticas públicas bem-sucedidas

no tocante à redução da fome até o ano de 2016. Entretanto, nos anos seguintes, essas políticas foram paulatinamente perdendo o protagonismo.

O quadro atual reflete uma escalada dos indicadores da fome no Brasil, fenômeno este que deve ser encarado com preocupação não só pelos constituintes, legisladores e gestores públicos, mas por toda a sociedade, com vistas a evitar que tragédias famélicas, como a verificada nos campos de concentração da seca de 1932 não voltem a reincidir e que se evite que a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada seja encarada simplesmente como comida de flagelado.

## Referências

AGUIAR, Odaleia Barbosa de e PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 143, p. 121-139, jan./abr. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/7GNQn7tYqWL6wYZncbLRnSN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2023.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891. Brasília, DF: Presidência da República, 1891. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Brasília, DF: Presidência da República, 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Brasília, DF: Presidência da República, 1946. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Decreto n.º 1.366, de 12 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/d1366.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1366.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.478 de 5 de agosto de 1940. Dispõe sobre a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Brasília, DF: Presidência da República, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/del3709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del3709.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 7.328, de 17 de fevereiro de 1945. Cria, no Conselho Federal de Comércio Exterior, a Comissão Nacional de Alimentação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1945. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del7328.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del7328.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Decreto Legislativo nº 226, de 13 de dezembro de 1991. Aprova os textos do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados, junto com o Protocolo Facultativo relativo a esse último pacto, na XXI Sessão (1966) da Assembleia-Geral das Nações Unidas. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1991/decretolegislativo-226-12-dezembro-1991-358251-exposicaodemotivos-146136-pl.html>. Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional (1926). Emenda Constitucional nº s/n, de 3 de setembro de 1926. Brasília, DF: Presidência da República, 1926. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc%20de%203.9.26.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Emenda Constitucional (2010). Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.683.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 29 mar 2023.

CASTRO, Anna Maria de. Trajetória do combate à fome no Brasil. In: ARANHA, Adriana Veiga (org.). Fome Zero: Uma História Brasileira. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2010. p. 18-25. Disponível em: <https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Fome%20Zero%20Vol1.pdf>. Acesso em: 29 mar 2023.

CASTRO, Josué de. Geografia da fome. São Paulo: Todavia, 2022.

DINIZ, Maria Helena. Fontes do direito. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/157/edicao-1/fontes-do-direito>. Acesso em: 23 mar 2023.

FOOD AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO) et al. O estado da segurança alimentar e nutrição no mundo 2018: fomentando a resiliência climática no domínio da segurança alimentar e nutrição. Roma: FAO, 2018. Disponível em: <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FOOD AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). Comentário geral n. 12: o direito humano à alimentação adequada (art. 11). Roma: FAO, 1999. Disponível em:

<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-econteudos-deapoio/publicacoes/alimentacao-adequada>. Acesso em: 25 fev. 2023.

FRANCO FILHO, Alberto de Magalhães. O desenvolvimento dos direitos humanos fundamentais numa perspectiva histórica. *Direito e Democracia*, v. 9, n. 2, p. 302-316, 2008. Disponível em: <http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/direito/article/view/2533/1764> Acesso em: 29 mar 2023.

LEAL, Luciana Nunes. A seca de 1932: memória de um campo de concentração. *Estadão*, 2015. Disponível em: <https://infograficos.estadao.com.br/cidades/o-centenario-da-seca/a-seca-de-1932-memoria-de-um-campo-de-concentracao.html>. Acesso em: 29 mar 2023.

PENSSAN. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da COVID-19 no Brasil, 2021. Disponível em: [http://olheparaafome.com.br/VIGISAN\\_Inseguranca\\_alimentar.pdf](http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf). Acesso em: 27 jan. 2022.

RABELO, Beatriz. Familiares de sobreviventes do campo de concentração do Patu comemoram tombamento: 'indescritível'. *Diário do Nordeste*, 2022. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/ceara/familiares-de-sobreviventes-do-campo-de-concentracao-do-patu-comemoram-tombamento-indescritivel-1.3269822>. Acesso em: 29 mar 2023.

RIOS, Kênia Sousa. *Isolamento e Poder: Fortaleza e os Campos de Concentração na seca de 1932*. 1. ed. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

ROSSI, Marina. Quando a seca criou os 'campos de concentração' no sertão do Ceará. *El país*, 2019. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/08/politica/1546980554\\_464677.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/08/politica/1546980554_464677.html). Acesso em: 29 mar 2023.

SPOSATI, Aldaíza. *A menina LOAS – Um processo de construção da Assistência Social*. São Paulo: Cortez, 2005.

STEDILE, João Pedro; CARVALHO, Horácio Martins de. Soberania Alimentar. In: *Alimentação Saudável: um Direito de Todos*. Jornada Cultural Nacional. Boletim de Educação. Nº 13. Dez, 2015.