
GEOGRAFIA DA FOME: O DILEMA BRASILEIRO: PÃO OU AÇO, UMA RELEITURA ATUAL E O LEGADO PARA A SEGURANÇA ALIMENTAR NA CPLP

*Geography of Hunger: The Brazilian dilemma: bread or steel, a current reinterpretation
and the legacy for Food Security in the CPLP*

*Géographie de la Faim : le dilemme brésilien : pain ou acier, une relecture actuelle et
l'héritage pour la Sécurité Alimentaire dans la CPLP*

*Geografía del Hambre: el dilema brasileño: pan o acero, una relectura actual y el
legado para la Seguridad Alimentaria en la CPLP*

Armando Raggio*

*.Escola de Governo Fiocruz Brasília, Fundação Oswaldo Cruz, Brasília, DF, Brasil
Avenida L3 Norte, s/n, Campus Universitário Darcy Ribeiro, Gleba A, Brasília, DF, Brasil. CEP 70.904-130
Tel.: (61) 3329-4559 | E-mail: armando.raggio@fiocruz.br | Autor para correspondência

Resumo

Introdução: O livro Geografia da Fome, de Josué de Castro, publicado em 1946, desvelou a natureza política da fome no Brasil. **Objetivo:** Realizar releitura da obra e analisar sua contribuição para a Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil e demais nações da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). **Materiais e métodos:** Releitura baseada nas edições de 1969 e 1984, respeitando estrutura e argumentação central, com apoio de inteligência artificial generativa para sistematização textual. A análise comparativa da CPLP utilizou dados do relatório State of Food Security and Nutrition in the World (Sofi) 2015 e 2024, da Organização das Nações Unidas; da Food Insecurity Experience Scale (Fies) e da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia). **Resultados:** A obra define a fome como produto de decisões econômicas e revela métodos como a territorialidade da fome. Na CPLP, Brasil e Cabo Verde reduziram a subnutrição entre 2013 e 2023; Angola, Moçambique, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe apresentaram aumento. **Conclusão:** Geografia da Fome permanece atual ao revelar verdades estruturais. O sucesso da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (Esan-CPLP) dependeu de governança ativa, do sistema Fies/Ebia e de orçamento protegido, presentes apenas no Brasil e em Cabo Verde. A fome espreita a comunidade lusófona; cabe afastá-la para sempre.

Palavras-chave: fome; segurança alimentar e nutricional; Comunidade dos Países de Língua Portuguesa; Josué de Castro; políticas públicas; Brasil; colonialismo; direito humano à alimentação.

Abstract

Introduction: Josué de Castro's "Geography of Hunger", published in 1946, revealed the political nature of hunger in Brazil. **Objective:** To reread the work and analyze its contribution to Food and Nutritional Security in Brazil and other nations of the Community of Portuguese-Speaking Countries (CPLP). **Materials and methods:** Rereading based on the 1969 and 1984 editions, respecting the structure and central argument, with the support of generative artificial intelligence for textual systematization. The comparative analysis of the CPLP used data from the United Nations' State of Food Security and Nutrition in the World (SOFI) 2015 and 2024 report; the Food Insecurity Experience Scale (FIES); and the Brazilian Food Insecurity Scale (EBIA). **Results:** The work defines hunger as a product of economic decisions and reveals methods such as the territoriality of

hunger. In the CPLP, Brazil and Cape Verde reduced undernourishment between 2013 and 2023; Angola, Mozambique, Guinea-Bissau, and São Tomé and Príncipe showed an increase. **Conclusion:** The Geography of Hunger remains relevant in revealing structural truths. The success of the CPLP Food and Nutrition Security Strategy (ESAN-CPLP) depended on active governance, the FIES/EBIA system, and a protected budget, present only in Brazil and Cape Verde. Hunger lurks in the Lusophone community; it is our duty to banish it forever.

Keywords: hunger; food and nutrition security; Community of Portuguese Language Countries; Josué de Castro; public policy; Brazil; colonialism; human right to food.

Résumé

Introduction : « La Géographie de la faim », de Josué de Castro, publiée en 1946, a révélé la dimension politique de la faim au Brésil. **Objectif :** Relire cet ouvrage et analyser sa contribution à la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Brésil et dans d'autres pays de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP). **Matériel et méthodes :** Relire l'ouvrage à partir des éditions de 1969 et 1984, en respectant sa structure et son argument central, grâce à l'intelligence artificielle générative pour la systématisation textuelle. L'analyse comparative de la CPLP s'appuie sur les données du rapport des Nations Unies sur l'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde (SOFI) de 2015 et 2024, de l'échelle d'expérience de l'insécurité alimentaire (FIES) et de l'échelle brésilienne d'insécurité alimentaire (EBIA). **Résultats :** L'ouvrage définit la faim comme un produit de décisions économiques et met en lumière des mécanismes tels que la territorialité de la faim. Au sein de la CPLP, le Brésil et le Cap-Vert ont réduit la sous-alimentation entre 2013 et 2023. L'Angola, le Mozambique, la Guinée-Bissau et Sao Tomé-et-Principe ont enregistré une augmentation. **Conclusion :** La géographie de la faim demeure pertinente pour révéler les réalités structurelles. Le succès de la Stratégie de sécurité alimentaire et nutritionnelle du CPLP (ESAN-CPLP) reposait sur une gouvernance active, le système FIES/EBIA et un budget protégé, présents uniquement au Brésil et au Cap-Vert. La faim sévit au sein de la communauté lusophone ; il est de notre devoir de l'éradiquer définitivement.

Mots-clés: faim; sécurité alimentaire et nutritionnelle; Communauté des Pays de Langue Portugaise; Josué de Castro; politiques publiques; Brésil; colonialisme; droit humain à l'alimentation.

Resumen

Introducción: “Geografía del hambre”, de Josué de Castro, publicada en 1946, reveló la naturaleza política del hambre en Brasil. **Objetivo:** Releer la obra y analizar su contribución a la seguridad alimentaria y nutricional en Brasil y otras naciones de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). **Materiales y métodos:** Relectura basada en las ediciones de 1969 y 1984, respetando la estructura y el argumento central, con el apoyo de inteligencia artificial generativa para la sistematización textual. El análisis comparativo de la CPLP utilizó datos del informe Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutrición en el Mundo (SOFI) de las Naciones Unidas de 2015 y 2024; la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria (FIES); y la Escala Brasileña de Inseguridad Alimentaria (EBIA). **Resultados:** La obra define el hambre como un producto de decisiones económicas y revela métodos como la territorialidad del hambre. En el marco de la CPLP, Brasil y Cabo Verde redujeron la desnutrición entre 2013 y 2023. Angola, Mozambique, Guinea-Bissau y Santo Tomé y Príncipe registraron un aumento. **Conclusión:** La geografía del hambre sigue siendo relevante para revelar verdades estructurales. El éxito de la Estrategia de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la CPLP (ESAN-CPLP) dependió de una gobernanza activa, el sistema FIES/EBIA y un presupuesto protegido, presente únicamente en Brasil y Cabo Verde. El hambre acecha en la comunidad lusófona; es nuestro deber erradicarla para siempre.

Palabras clave: hambre; seguridad alimentaria y nutricional; Comunidad de Países de Lengua Portuguesa; Josué de Castro; políticas públicas; Brasil; colonialismo; derecho humano a la alimentación.

INTRODUÇÃO

Este ensaio sobre a obra *Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, de Josué de Castro, publicada em setembro de 1946, após o fim da Segunda Guerra Mundial e a queda do Estado Novo¹, compreende suas dimensões acadêmica, literária, político-administrativa e humanística na perspectiva de desvelar o tabu da fome. O aprendizado como médico, sociólogo e geógrafo o habilitou a publicar, em seguida, *Geopolítica da Fome*, de 1951², estendendo sua análise ao mundo e reiterando que a tragédia da fome é evitável. Sua atuação o levou à presidência do Conselho Administrativo da Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) em 1952 e 1956, à Câmara Federal por Pernambuco em 1954 e 1958, e à Embaixada

do Brasil nas Nações Unidas em 1962, sendo cassado em abril de 1964 pelo regime autoritário, que lhe negou retorno até sua morte, em 1973, no exílio³.

A luz de seu protagonismo inspirou a Campanha Contra a Fome de 1993, “quem tem fome tem pressa”⁴, no movimento social que resgatou a democracia e culminou na Constituição de 1988, e que inscreveu, no art. 6º, o Direito Humano à Alimentação, em 2010, pela Emenda Constitucional nº 64⁵. Mesmo assim, a fome persistiu até que o Brasil conquistasse a primeira saída do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU), em 2014⁶, com reconhecimento da FAO, mediante fortalecimento da rede de proteção social, valorização do salário-mínimo e apoio à agricultura familiar nos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, com o Programa Fome Zero⁷. Contudo, em apenas sete anos, o País retornou ao Mapa da Fome⁸, em 2021, sob a Emenda Constitucional nº 95⁹, que limitou os gastos da União, comprometendo políticas públicas, agravado pela inação federal diante da pandemia da covid-19, que resultou em mais de 700 mil mortes. O aprendizado da primeira conquista foi reaplicado pelo governo Lula da Silva (2023-2026), que, a meio do quadriênio, conquistou nova saída do Mapa da Fome⁸ e continua contribuindo com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) para a superação da fome, demonstrando, mais uma vez, a etiologia política da insegurança alimentar e nutricional, como o fizera Josué de Castro há 80 anos. Assim, o objetivo do presente trabalho é o de realizar uma releitura de Geografia da Fome e analisar sua contribuição para a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil e demais nações da CPLP.

MATERIAIS E MÉTODOS

Trata-se de ensaio baseado em releitura que examina os principais argumentos de Geografia da Fome, sua metodologia e contribuições teóricas, contextualizando sua importância histórica e discutindo sua relevância contemporânea. A releitura utilizou as edições de 1969, 11ª edição, e 1984, 10ª edição revista¹⁰, respeitando a estrutura, a organização temática e a argumentação central. O processo contou com apoio de inteligência artificial generativa como recurso auxiliar de sistematização e expansão textual. A análise fundamentou-se exclusivamente na divisão estrutural por capítulos, nos conceitos centrais formulados pelo autor — fome coletiva, fome total, fome parcial ou oculta, abordagem geográfica e ecológica — e na articulação entre fatores biológicos, econômicos e sociais na interpretação da fome. Não foram utilizadas compilações secundárias como base primária. A construção textual ocorreu em etapas: mapeamento estrutural com identificação dos eixos argumentativos; expansão

analítica progressiva mediante comandos orientados à produção de resenha crítica; e aprofundamento argumentativo com densidade teórica e contextualização histórica. A inteligência artificial organizou e desenvolveu a redação a partir de comandos dirigidos, sem substituir a leitura da obra original nem a responsabilidade autoral.

Para análise da CPLP, utilizou-se estudo comparativo com dados de subnutrição e insegurança alimentar dos relatórios State of Food Security and Nutrition in the World (Sofi) 2015 e 2024^{10,12}. Extraíu-se prevalência de subnutrição para os triênios 2014-2016 e 2021-2023. Adotou-se a Food Insecurity Experience Scale (Fies), padrão global da FAO com oito perguntas sobre restrição alimentar^{13,14}. No Brasil, utilizou-se a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia), de 14 itens, validada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e base metodológica da Fies¹⁵⁻¹⁷. A Ebia fundamentou os dados de insegurança severa no Brasil, em 2023, citados pelo Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares (OBHA)¹⁸. Seis países da CPLP apresentaram dados Fies no Sofi 2024: Brasil, Portugal, Angola, Moçambique, Cabo Verde e Timor-Leste¹³. Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe têm dados defasados. Guiné Equatorial não dispõe de inquéritos com módulo Fies, constando como “dados insuficientes”¹¹⁻¹³, contrariando a meta da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (Esan-CPLP) 2012-2015.

RESULTADOS

Releitura de Geografia da Fome

A obra Geografia da Fome analisa como a desnutrição e a escassez alimentar no Brasil são produtos de fatores históricos, sociais e econômicos, não apenas naturais, destacando que a fome é uma tragédia produzida pela ação humana. Ela parte de uma introdução teórico-metodológica para análises regionais, culminando em síntese nacional sob o método geográfico: localização, extensão, causalidade, correlação e territorialidade.

Tese central

O sistema de latifúndios e de monocultura voltada para exportação, submetendo mão de obra escravizada, criou um padrão de desenvolvimento que sacrifica a produção de alimentos para consumo interno em favor de *commodities* exportáveis. A fome é um problema estrutural, político e socioeconômico, produto direto do sistema colonial e da estrutura agrário-exportadora. O subtítulo identifica o falso dilema entre investir

em agricultura (pão) ou industrialização (aço): desenvolvimento genuíno requer investimento equilibrado, priorizando o bem-estar da população.

Distinções fundamentais

Fome total — *starvation*, inanição completa, limitada a áreas de extrema miséria — e fome parcial ou fome oculta, mais perigosa, pois produz deterioração lenta, doenças crônicas e debilitação social, sem despertar atenção. Tabus alimentares não são manifestações culturais autênticas, mas sim barreiras impostas para proteger interesses econômicos. Condições naturais são mediadas por estruturas sociais: regiões com recursos abundantes sofrem com a fome devido a sistemas econômicos exploratórios.

Metodologia da obra

Josué de Castro, médico, geógrafo e professor de antropologia física, fundador do Instituto de Nutrição, trouxe rigor científico, sensibilidade social e coragem política. Sua formação multidisciplinar permitiu uma abordagem inovadora, integrando geografia física, economia política, história social e ciências da nutrição. Considerava o método geográfico moderno, cujo objetivo é localizar, delimitar e correlacionar fenômenos naturais e culturais. As pesquisas integraram múltiplas disciplinas, constituindo uma inovação de abordagem holística: um método geográfico interpretativo que combina dados de fisiologia, química nutricional, economia, história, sociologia e geografia física.

Áreas Alimentares

Dada a extensão territorial, bem como os grupos étnicos e os matizes culturais, o Brasil não admitiria um só tipo de alimentação. Definiram-se, assim, cinco áreas: Amazônica, Nordeste Açucareiro, Sertão Nordestino, Subnutrição Centro-Oeste e Subnutrição Sul ¹⁹.

Na área Amazônica, abundância biológica não se traduz em diversidade acessível. A mandioca, como base alimentar, fornece calorias, mas carece de proteínas, vitaminas e minerais, o que explica a incidência de beribéri. Não se trata de ignorância individual, mas de um sistema limitado por condições sociais. Além disso, o ciclo da borracha impôs trabalho extenuante, rompeu redes de subsistência e não gerou infraestrutura alimentar sustentável.

No Nordeste Açucareiro, a cana-de-açúcar para exportação ocupou as melhores terras e expulsou as culturas de subsistência. O latifúndio organizou a economia e a vida social dependente e vulnerável. A fome não decorre da infertilidade — visto

que a região é fértil —, mas de uma opção histórica por um modelo excludente. A monocultura destrói a diversidade alimentar e impõe uma dieta pobre, inseparável da concentração fundiária e da herança colonial.

No Sertão Nordestino, a fome epidêmica se intensifica nas estiagens, provocando migrações e colapso da subsistência. O problema reside na concentração da terra, na ausência de políticas públicas e na fragilidade das economias locais. A seca, desse modo, torna-se trágica para populações desprotegidas.

Nas áreas de Subnutrição Centro-Oeste e Sul, Castro rompe com a ideia de fome restrita a regiões “atrasadas”. Identifica subnutrição crônica, menos visível, mas danosa. Trabalhadores consomem dietas pobres em qualidade nutricional, com deficiências de vitaminas e minerais. A fome assume forma de desgaste físico e comprometimento produtivo. Ademais, o crescimento concentrador não elimina a fome, apenas a desloca. Antecipa debates sobre a pobreza urbana e os **determinantes sociais da saúde**.

Síntese Nacional

Castro articula análises regionais para afirmar que a fome no Brasil é produto do mesmo processo histórico: colonização predatória, latifúndio e concentração de renda. Não são fomes distintas, mas expressões regionais de um modelo excludente. O Brasil possui condições naturais, técnicas e produtivas para alimentar sua população. A persistência revela um fracasso político e moral. Defende ainda a valorização da agricultura articulada à indústria, o planejamento estatal, a reforma agrária e a centralidade da vida humana. Não há democracia onde há fome; a alimentação adequada é pré-condição para a cidadania.

Contribuições teóricas

Identificar a fome como uma questão política cuja solução requer mudanças estruturais. A distinção entre fome total e fome oculta permanece relevante: a fome oculta afeta 2 bilhões de pessoas globalmente. Ao demonstrar que regiões de baixa densidade, como a Amazônia, sofrem fome severa, enquanto áreas densas, como a Europa, alcançaram segurança alimentar, refuta teorias malthusianas: o problema não é a escassez absoluta, mas a distribuição determinada por estruturas sociais. Antecipa debates sobre desenvolvimento sustentável, criticando o dilema “pão ou aço”. Contribui para a geografia humana ao demonstrar como o espaço geográfico é socialmente construído e reflete relações de poder.

Contexto histórico

A obra *Geografia da Fome* foi publicada após a Segunda Guerra Mundial, período de reconsideração de paradigmas. A criação da FAO, em 1945, refletiu o reconhecimento da fome como um problema político. Castro presidiu o Conselho da FAO entre 1952 e 1956. No Brasil, 1946 marcou o fim do Estado Novo e o início de uma industrialização acelerada. Castro interveio no debate, argumentando contra a negligência da agricultura. A obra, por defender a reforma agrária, tornou-se politicamente controversa. Castro foi cassado em 1964 e morreu no exílio em 1973. Traduzida em mais de 24 idiomas, alertou a opinião pública internacional. Além disso, recebeu o Prêmio Franklin D. Roosevelt e o Prêmio Internacional da Paz.

Atualidade

Oito décadas após a publicação, a fome persiste, afetando mais de 800 milhões de pessoas. Causas estruturais identificadas continuam operando: desigualdades e sistemas agrários exploratórios priorizando *commodities*. A desnutrição por micronutrientes afeta 2 bilhões de pessoas. Ademais, as tensões entre a industrialização e a agricultura permanecem centrais. Embora as mudanças climáticas não pudessem ser previstas, a análise das interações entre fatores ambientais e estruturas sociais é relevante. Outrossim, a crítica às monoculturas ressoa com movimentos pela soberania alimentar.

Limitações

Escrita em 1946, com dados limitados, algumas generalizações regionais podiam não refletir a diversidade interna. A análise não desenvolve sistematicamente dimensões de gênero, embora reconheça o sofrimento feminino. Não analisa profundamente o racismo estrutural e os legados da escravidão, apesar de populações negras e indígenas sofrerem desproporcionalmente. Mais forte em diagnóstico do que em prescrição detalhada, identifica a necessidade de reforma agrária, mas as propostas específicas permanecem gerais. Escrita em uma era de otimismo sobre o planejamento estatal, pode ter superestimado a capacidade do Estado. A análise das dimensões culturais da alimentação permanece limitada. Escrita antes do movimento ambientalista, não considera impactos ecológicos de longo prazo.

A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e a Esan-CPLP

A CPLP constituiu-se em bloco de concertação multilateral, unindo nações de quatro continentes pelo idioma e passado colonial²¹. Foi oficialmente criada na Cimeira

de Lisboa, em julho de 1996²², tendo por constituintes Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe. Timor-Leste aderiu em 2004, e Guiné Equatorial, em 2014.

Segurança Alimentar e Nutricional nos Estados-Membros

Em julho de 2012, foi aprovado o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (Consan-CPLP), plataforma de ministros e atores envolvendo governos, sociedade civil, universidades e setor privado para coordenar ações de SAN, com o objetivo de combater a fome, a má nutrição e a pobreza, concretizando o direito humano à alimentação²³. A principal conquista técnica foi a implementação da Esan-CPLP, lançada na Cimeira de Maputo, guia de cooperação intergovernamental com a meta de erradicar a fome e a má nutrição até 2015, alinhada ao Objetivo de Desenvolvimento do Milênio 1 — Erradicar a pobreza extrema e a fome — e depois ao Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 — Fome zero e agricultura sustentável — ambos das Nações Unidas.

A CPLP fortaleceu o poder funcional, atuando como plataforma de coordenação que transcende a diplomacia tradicional, com enfoque em intervenções práticas em saúde e agricultura. Houve esforço coordenado, apoiado pela FAO, para diagnosticar e promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)²⁴.

Conforme Lapão²⁵, esse poder funcional transcende a cooperação técnica, atuando na coordenação intersetorial para promover convergência de agendas políticas. Esse modelo de governação multinível permite que a cooperação lusófona atue como indutora de reformas institucionais voltadas à proteção do DHAA. Relatórios permitiram identificar desafios em Angola, Brasil, Moçambique e Timor-Leste, tratando a SAN como um direito fundamental que exige proteção jurídica e políticas públicas. A realização fundamental foi o investimento em processos formativos a distância. A criação de práticas educativas em SAN no Brasil, em Cabo Verde e em Moçambique mostrou que a sustentabilidade depende de formação de quadros técnicos locais e troca de experiências²⁶. A análise da produção científica revela uma mudança de paradigma: a agricultura passou a ser vista como um caminho para a nutrição e a saúde. Políticas públicas, como as de Cabo Verde²⁷, buscaram integrar objetivos agrícolas a resultados de saúde, refletindo uma visão sistêmica. A CPLP consolidou-se como um bloco capaz de gerar ciência e diagnósticos próprios. A revisão da produção científica africana e diagnósticos mostram amadurecimento na autoanálise, respeitando a soberania e a formulação de soluções adaptadas, mas aproveitando a identidade linguística para acelerar a cooperação. O Consan se transformou em um órgão vital para a SAN. O

desafio permanece na tradução de estratégias em redução efetiva de desnutrição e insegurança alimentar, especialmente no pós-pandemia.

Pilares da ESAN-CPLP

- I. Governança: fortalecimento da coordenação política e participação da sociedade civil;
- II. Acesso e proteção social: garantia de condições para populações vulneráveis adquirirem ou produzirem alimentos de forma digna;
- III. Disponibilidade e Qualidade Nutricional: fomento à produção de alimentos biodiversos e seguros, combatendo a desnutrição e a transição nutricional associadas a doenças crônicas não transmissíveis.

Direito à Alimentação por Estado-Membro: relatório da FAO sobre DHAA na CPLP²⁸ revela contrastes em que a adequação nutricional enfrenta barreiras, da fragilidade jurídica à escassez de infraestrutura.

Angola, Guiné-Bissau e Moçambique apresentam progressos em marcos legais, contudo, o desafio reside na transição da norma para a operação. A persistência de desnutrição crônica e aguda reflete dificuldades estruturais na distribuição e no saneamento. Ademais, a fragilidade no cumprimento judicial do Direito à Alimentação é um gargalo operacional.

Brasil e Portugal: o Brasil consolidou-se como referência para cooperação Sul-Sul, exportando tecnologias sociais de aquisição de alimentos da agricultura familiar e proteção social. Contudo, enfrenta o desafio de manter a estabilidade de indicadores diante de flutuações econômicas. Portugal apresenta sistema de saúde consolidado, mas enfrenta transição nutricional, com enfoque no combate à obesidade e promoção da Dieta Mediterrânea.

Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste: como pequenos Estados insulares em reconstrução, lidam com a vulnerabilidade climática e a dependência de importações. Em Timor-Leste, integrar SAN à Atenção Primária, ainda em consolidação, é um desafio. Em Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, a vigilância alimentar tem sido chave para mitigar a insegurança decorrente da instabilidade do abastecimento.

Políticas e Intervenções

Goulão²⁹ sublinha a urgência de transitar da lógica produtivista para a Agricultura Sensível à Nutrição. Na CPLP, isso significa intervenções agrícolas desenhadas para maximizar o impacto em nutrição, priorizando a agrobiodiversidade sobre as

monoculturas. Além disso, enfoca a biodisponibilidade de micronutrientes e redução de doenças associadas a dietas monótonas.

A experiência de Cabo Verde²⁸ exemplifica a eficácia da articulação entre saúde e disponibilidade alimentar. Políticas cabo-verdianas tiveram êxito ao utilizar a Vigilância Alimentar e Nutricional para orientar intervenções. O enfoque em segurança sanitária e redução de carências de iodo e ferro demonstra como a integração técnica gera resultados epidemiológicos positivos.

Educação e Produção Científica

A construção de capacidades foi impulsionada por processos formativos a distância, envolvendo Brasil, Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe²⁷. Não se tratou apenas de transmissão de conteúdo, mas de construção colaborativa de práticas educativas, respeitando as especificidades e promovendo a autonomia de gestores. Miquitaio³⁰ identifica lacunas críticas que comprometem a formulação de políticas baseadas em evidências: predomínio de estudos descritivos em detrimento de análises de impacto; insuficiência de dados desagregados, correlacionando produção agrícola com indicadores de morbidade nutricional; baixa integração de redes de dados entre instituições de pesquisa africanas; necessidade de alinhar a agenda científica às prioridades dos sistemas de saúde nacionais.

Balanço Esan-CPLP 2013-2023

Comparou-se a evolução da segurança alimentar nos nove países, usando o Sofi 2015 e 2024^{11,12}. A prevalência de subnutrição foi extraída para os triênios 2014-2016 e 2021-2023, em que se adotou a Fies^{13,14}. No Brasil, utilizou-se a Ebia¹⁵⁻¹⁷, que fundamentou dados de insegurança severa em 2023, citados pelo OBHA¹⁸. Seis países apresentaram dados Fies no Sofi 2024: Brasil, Portugal, Angola, Moçambique, Cabo Verde e Timor-Leste¹². Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe têm dados defasados. Guiné Equatorial não dispõe de inquéritos com Fies, constando como “dados insuficientes”¹¹⁻¹³, contrariando a meta da Esan-CPLP 2012-2015¹⁹.

A Esan-CPLP, lançada em 2012, com meta de erradicar a fome até 2025, encerra a década 2013-2023 com resultados distintos. Brasil e Cabo Verde cumpriram os pressupostos e reduziram a subnutrição. Cinco países — Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste — estagnaram ou retrocederam, com quatro deles apresentando aumento entre 2015 e 2024^{12,13}. O Sofi 2024 evidencia que “o mundo retrocedeu 15 anos” e que “a porcentagem da população que passa fome está aumentando na África (20,4%)”¹³, realidade que abarca a maioria africana

da CPLP. O OBHA 2024 atribui fracasso global à “capacidade limitada de acesso ao financiamento” correlacionada a 23,1% de subnutrição¹⁹, condição estrutural dos cinco países que pioraram. A ausência de sistemas Fies/Ebia regulares^{13,14} e de governança SAN com orçamento protegido impediu resposta aos choques de 2020-2023, diferentemente do Brasil, que usou a Ebia para monitorar e reverter insegurança severa em 85% em 2023^{1,18}. Portanto, a Esan-CPLP não falhou como proposta, mas sim na implementação desigual. O sucesso dependeu de três fatores presentes apenas no Brasil e em Cabo Verde desde 2012: institucionalidade SAN ativa, sistema Fies/Ebia em funcionamento e capacidade fiscal. Guiné Equatorial, ao assinar ESAN sem implementar nenhum eixo, simboliza fracasso silencioso: PIB per capita elevado, Gini 0,65 e ausência de dados^{11,12}. A Aliança Global contra a Fome, proposta pelo Brasil no G20 e legitimada pelo OBHA 2024¹⁸, surge como tentativa de escalar modelo que funcionou.

DISCUSSÃO

A obra *Geografia da Fome* oferece a chave interpretativa pertinente para examinar o quadro atual da CPLP, pois todos os Estados-membros partilham a matriz colonial portuguesa. Josué de Castro demonstrou que o regime de plantation desarticulou sistemas alimentares locais para atender à exportação de matérias-primas, instalando um padrão de fome endêmica. Esse diagnóstico permite identificar continuidades históricas nos nove países. Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste, assim como o Brasil, herdaram estruturas agrárias voltadas ao mercado externo em detrimento da subsistência. A obra expõe como populações que geravam riqueza eram simultaneamente privadas de alimentação suficiente.

A institucionalização tardia do CONSAN-CPLP, apenas em 2012, pode ser lida como expressão contemporânea do que Castro denominou “conspiração do silêncio”: o adiamento em tratar a fome como prioridade reflete disputas políticas e econômicas que ainda cercam o tema. O dilema “pão ou aço” permanece: o Brasil figura entre os maiores exportadores de soja, milho, algodão, minério de ferro e petróleo, enquanto grupos sociais seguem expostos à insegurança alimentar. Isso reafirma a tese de que disponibilidade física de alimentos não elimina a fome quando ausentes mecanismos de justiça social e redistribuição^{31, 32}.

Embora a CPLP tenha sido criada em 1996 como espaço de concertação linguística e política, a incorporação formal da segurança alimentar na agenda multilateral levou 16 anos para ocorrer. Tal defasagem evidencia a dificuldade histórica de posicionar o direito à alimentação como objetivo central do desenvolvimento humano.

Cabe destacar o papel estruturante da sociedade civil na institucionalização da SAN no Brasil e na sua projeção internacional. A própria Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP teve como matriz a experiência brasileira de formulação intersetorial, gestada desde os anos 1990 por pressão de movimentos sociais, pastorais, sindicatos e organizações não governamentais⁵.

A célere retomada da agenda SAN pós-2023, com a recriação do CONSEA e a reconstrução de políticas desmontadas, foi igualmente impulsionada pela vigilância e incidência da sociedade civil organizada. No plano multilateral, a inovação institucional brasileira influenciou a criação de mecanismos de participação social em fóruns globais. Portanto, a trajetória de sucesso do Brasil na redução da fome não se explica apenas por vontade governamental: é resultado de uma coalizão histórica entre Estado e sociedade civil, na qual a segunda exerceu função de proposição, controle social e resistência em momentos de retrocesso.

Aos mapas das cinco áreas alimentares elaborados há oito décadas, é necessário acrescentar hoje a dupla carga da má-nutrição: à fome endêmica denunciada por Castro como produto de estruturas sociais injustas, soma-se agora uma condição sindêmica em que doenças crônicas não transmissíveis – diabetes, dislipidemias, obesidade, hipertensão e neoplasias – interagem com a expansão de alimentos ultraprocessados, com a violência, com o sofrimento psíquico e com outras expressões da desigualdade³³. Fome, excesso de peso e adoecimento não ocorrem isoladamente, tudo se soma sindemicamente, reiterando a tese central de Geografia da Fome. A má-nutrição, em qualquer de suas faces, não é fatalidade biológica, mas expressão de um modelo civilizatório que mercantiliza o direito de comer e produz ambientes que adoecem corpos e territórios. Isso exige políticas que articulem produção, acesso e qualidade nutricional.

CONCLUSÕES

Geografia da Fome mantém-se como marco teórico e político por explicitar estruturas que ainda condicionam a realidade brasileira. Oitenta anos depois, o país convive com desafios de segurança alimentar, concentração fundiária e dilemas entre modelos de desenvolvimento que a obra já antecipava.

O século XXI introduziu variáveis que Castro não poderia prever. A expansão da agricultura industrial para exportação reproduz, em escala ampliada, o sacrifício da segurança alimentar interna em nome de interesses externos. As mudanças climáticas amplificam vulnerabilidades, sobretudo em regiões historicamente expostas como o Sertão Nordeste. Ainda assim, a análise de Castro sobre como fatores ambientais

interagem com estruturas sociais para gerar fome permanece metodologicamente atual.

A fome contemporânea apresenta forte componente urbano, deslocando o foco original da obra, concentrado no rural. Essa mudança exige atualizar o método geográfico para interpretar territórios periféricos das cidades, onde a fome oculta se manifesta em dietas monótonas e ultraprocessadas. Além do Brasil, o arcabouço conceitual é válido para os demais países da CPLP, onde movimentos por soberania alimentar recuperam argumentos centrais de Geografia da Fome.

A politização da fome realizada por Castro sustenta hoje o reconhecimento da alimentação como direito humano e justifica a defesa de transformações estruturais frente a políticas de austeridade. Sua análise sobre a produção social da vulnerabilidade ajuda a compreender por que choques climáticos e econômicos atingem desproporcionalmente populações marginalizadas.

Geografia da Fome não é apenas registro histórico, mas sim instrumento analítico vivo. Concentração de terras, monoculturas exportadoras e subordinação das necessidades humanas a interesses de mercado continuam operando, ainda que sob novas formas. A obra recorda que a fome não é fatalidade natural, que a ciência deve servir à justiça social e que mudanças efetivas exigem nomear causas e enfrentar interesses. Com mais de 800 milhões de pessoas em insegurança alimentar num mundo de abundância, essa mensagem é urgente.

O legado mais fiel a Josué de Castro é dar continuidade ao seu projeto intelectual: empregar conhecimento rigoroso para evidenciar injustiças estruturais e construir sociedades em que a dignidade comece pelo direito de comer. Geografia da Fome transcende o diagnóstico nacional ao criticar um modelo civilizatório que naturaliza a fome como preço do progresso. Sua atualidade reside na defesa de que fome não é ausência de comida, é ausência de justiça.

A ESAN-CPLP encerrou o ciclo 2013-2023 sem atingir a meta de erradicar a fome até 2025, e as assimetrias entre os Estados-membros se acentuaram. A década conclui com uma CPLP mais desigual, mas com uma tese demonstrada empiricamente: a combinação de governança ativa, sistemas de monitoramento como FIES/EBIA, orçamento protegido e participação social qualificada reduz a fome mesmo em contextos de crise. A Aliança Global contra a Fome, proposta pelo Brasil no G20, busca replicar o arranjo que funcionou no Brasil e em Cabo Verde, cujo êxito esteve ancorado em quatro pilares: 1. Institucionalidade SAN consolidada; 2. Sistema FIES/EBIA operante para diagnóstico e correção; 3. Recursos financeiros assegurados; 4. Mecanismos permanentes de participação da sociedade civil⁵.

A experiência brasileira evidencia que políticas de SAN não se sustentam sem

tecido social mobilizado, foram a pressão e a expertise da sociedade civil que garantiram a intersectorialidade, a retomada pós-desmonte e a inovação institucional no plano global.

AGRADECIMENTOS

Agradeço o convite para colaborar com este ensaio para o novo volume da Série Leias – Linha Editorial Internacional de Apoio aos Sistemas de Saúde, desenvolvido pelo Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge (Insa), o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass) e o Instituto de Higiene e Medicina Tropical da Universidade NOVA de Lisboa (IHMT/NOVA).

APROVAÇÃO POR COMITÊ DE ÉTICA

Não se aplica. Estudo com dados secundários de domínio público.

DECLARAÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE

Declaro não estar submetido a qualquer conflito de interesse com os participantes ou com qualquer outro colaborador, direto ou indireto, no desenvolvimento desta contribuição à Série Leias.

Referências

1. Estado Novo (Brasil) [Internet]. Wikimedia Foundation, Inc.; © 2026 [cited 2026 Apr 22]. Available from: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Estado_Novo_\(Brasil\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Estado_Novo_(Brasil))
2. Castro JA. Geopolítica da Fome. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil; 1951.
3. Centro Josué de Castro. Biografia de Josué de Castro [Internet]. [unknown date] [cited 2026 Mar 20]. Recife, Centro Josué de Castro, ©2023. Available from: <http://www.josuedecastro.org.br/josue-de-castro>
4. Ação da Cidadania. Nossa História, quem tem fome tem pressa [Internet]. [unknown date] [cited 20 Apr 2026]. [unknown place], Ação da Cidadania, ©2025. Available from: <https://www.acaodacidadania.org.br/nossa-historia>
5. Beghin N. Anna Peliano e as políticas de alimentação e nutrição no Brasil [Internet]. 2021 Aug 26] [updated 2025 Aug 12; cited 2026 Apr 13]. Brasília, DF, Blog do Inesc; ©2025. Available from: <https://bit.ly/3BB0qCK>

6. Comunicação CRN-1. Brasil sai do Mapa da Fome, segundo FAO/ONU. CRN1 [Internet]. 2014 Sep 17 [cited 2026 Apr 13]; Notícias. Available from: <https://novo-portal.crn1.org.br/brasil-sai-do-mapa-da-fome-segundo-faoonu/>
7. Silva JG, Del Grossi ME, França CG. O Programa Fome Zero: a experiência brasileira. Brasília, DF: MDA; 2010 [cited 2026 Apr 21]. Available from: <https://www.fao.org/fsnforum/resources/reports-and-briefs/fome-zero-zero-hunger-program-brazilian-experience>
8. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (BR) [Internet]. [Brasília, DF]: Gov.br; [unknown date]. Painel de Monitoramento do Plano Brasil Sem Fome; 2025 [cited 2026 Apr 22]. Available from: <https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/BSF/SOFI.html>
9. Presidência da República (BR). Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências [Internet]. Diário Oficial da União, Brasília, DF. 2016 Dec 16 [cited 2026 Apr 22]; Seção I:2-3. Available from: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htmBrasil
10. Castro JA. Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço. 10ª ed. rev. Rio de Janeiro: Antares; 1984.
11. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, Programa Alimentar Mundial. O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2015: Cumprir as metas internacionais de fome para 2015: balanço dos progressos desiguais. Roma: FAO; 2015.
12. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, Fundo das Nações Unidas para a Infância, Programa Alimentar Mundial, Organização Mundial da Saúde. O Estado da Segurança Alimentar e da Nutrição no Mundo 2024: Financiamento para acabar com a fome, a insegurança alimentar e a mal nutrição em todas as suas formas. Roma: FAO; 2024. DOI: [10.4060/cd1254en](https://doi.org/10.4060/cd1254en)
13. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Methods for estimating comparable prevalence rates of food insecurity experienced by adults throughout the world. Rome: FAO; 2016. 41 p. [Voice of the Hungry Technical Report].
14. Ballard TJ, Kepple AW, Cafiero C. The Food Insecurity Experience Scale: development of a global standard for monitoring hunger worldwide. Rome: FAO; 2013.

15. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: Segurança Alimentar 2013. Rio de Janeiro: IBGE; 2014.
16. Segall-Corrêa AM, Marin-León L, Melgar-Quinonez H, Pérez-Escamilla R. Refinement of the Brazilian Household Food Insecurity Measurement Scale: Recommendation for a 14-item EBIA. *Rev Nutr.* 2014;27(2):241-51. DOI: [10.1590/1415-52732014000200010](https://doi.org/10.1590/1415-52732014000200010)
17. Kepple AW, Segall-Corrêa AM. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. *Cien Saude Colet.* 2011;16(1):187-99. DOI: [10.1590/S1413-81232011000100022](https://doi.org/10.1590/S1413-81232011000100022)
18. Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares. Os resultados do Relatório das agências das Nações Unidas sobre o Estado da Insegurança Alimentar e da Nutrição no Mundo: como estão o mundo e o Brasil? [Internet]. Brasília, DF: Fiocruz; 2024 Jul 24 [cited 2026 Apr 27]. Available from: <https://obha.fiocruz.br>
19. Vasconcelos FAG. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. *Cad Saude Publica.* 2008;24(11):2710-7. DOI: [10.1590/S0102-311X2008001100027](https://doi.org/10.1590/S0102-311X2008001100027)
20. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP (ESAN-CPLP). Lisboa: Secretariado Executivo da CPLP; 2011.
21. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Histórico – Como surgiu? Lisboa: CPLP; [unknown date] [cited 2026 Apr 22]. Available from: <https://www.cplp.org/organizacao/historico-como-surgiu/>
22. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Declaração Constitutiva. Lisboa: CPLP; 1996 [cited 2026 Apr 22]. Available from: <https://secretariadoexecutivo.cplp.org/media/yfkbrnel/declaraoconstitutivacplp.pdf>
23. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. CONSAN – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP. Lisboa: CPLP; [unknown date] [cited 2026 Apr 22]. Available from: <https://san.cplp.org/consan/>
24. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Right to Food and Food and Nutrition Security in the CPLP Countries: Assessment Report. Rome: FAO; 2014.
25. Lapão M. O poder funcional da CPLP no quadro da cooperação em segurança alimentar e nutricional. Estudo de Caso sobre Cooperação Internacional. Lisboa: CPLP; 2016.
26. Galesi-Pacheco LF, Perinelli Neto H. Distance formative process in Food Security and Nutrition in the Community of Portuguese Speaking Countries: building educational practices. *Interface (Botucatu).* 2018;22(65):529-40. DOI: [10.1590/1807-57622016.0905](https://doi.org/10.1590/1807-57622016.0905)

27. Simões EB, Ferreira VADS, Basch G. Segurança Alimentar em Cabo Verde: objetivos das políticas públicas e resultados alcançados. *Segur Aliment Nutr.* 2019;27:e020002. DOI: 10.20396/san.v27i0.8651211
28. Aguiar OB, Padrão SM. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. *Serv Soc Soc.* 2022;(143):121-39. DOI: [10.1590/0101-6628.274](https://doi.org/10.1590/0101-6628.274)
29. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da CPLP: Diagnóstico de Base. Documento de Apoio ao CONSAN-CPLP. Lisboa: CPLP; 2015.
30. Goulão LF. Intervenções na agricultura em benefício da nutrição e da saúde na CPLP. Artigo Técnico de Revisão. Lisboa: Instituto de Investigação Científica Tropical; 2016.
31. Miquitaio AM. Análise da produção científica sobre segurança alimentar e nutricional de países africanos da comunidade de língua portuguesa [dissertation]. São Paulo: Universidade de São Paulo; 2021.
32. Castro J. Fome: um tema proibido. 4ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; 2003.
33. Graziano da Silva J, Barroso C, Ceolin S, organizadores. Josué de Castro e a diplomacia da fome. Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão; 2023.

Acesse a Biblioteca Digital do Conass e baixe esta publicação
e os demais volumes da Linha Editorial Internacional de
Apoio aos Sistemas de Saúde (LEIASS) e muito mais!

www.conass.org.br/biblioteca

