



**SOCIEDADE METROPOLITANA DE EDUCAÇÃO, CULTURA E
TECNOLOGIA SÃO CARLOS
FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS - FAMESC
CURSO DE GRADUAÇÃO DIREITO**

DOUGLAS SOUZA GUEDES

**QUEM TEM FOME, TEM PRESSA!
ENTRE AS IDEALIZAÇÕES CONSTITUCIONAIS E A FACE FAMINTA
DA REALIDADE: UMA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO
ENQUANTO SUJEITO ASSEGURADOR DO DIREITO À
ALIMENTAÇÃO**

DOUGLAS SOUZA GUEDES

**QUEM TEM FOME, TEM PRESSA!
ENTRE AS IDEALIZAÇÕES CONSTITUCIONAIS E A FACE FAMINTA
DA REALIDADE: UMA ANÁLISE DO PAPEL DO ESTADO
ENQUANTO SUJEITO ASSEGURADOR DO DIREITO À
ALIMENTAÇÃO**

Monografia apresentada como parte dos requisitos necessários para a conclusão do Curso de Graduação em Direito, sob orientação do Professor Doutor Tauã Lima Verdán Rangel, da Faculdade Metropolitana São Carlos – FAMESC.

Bom Jesus do Itabapoana - RJ
2021/ 2º Semestre

FICHA CATALOGRÁFICA
Faculdade Metropolitana São Carlos - FAMESC
Preparada pela Biblioteca Marlene Henriques Alves

33/2021

G924q Guedes, Douglas Souza.

Quem tem fome, tem pressa! Entre as idealizações constitucionais e a face faminta da realidade: uma análise do papel do estado enquanto sujeito assegurador do Direito à alimentação. / Douglas Souza Guedes. – Bom Jesus do Itabapoana, RJ, 2021. 112f. : il.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Metropolitana São Carlos. Bom Jesus do Itabapoana, 2021.
Orientador: Tauã Lima Verdan Rangel.
Bibliografia: f.104-112.

1. DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO 2. FOME 3. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL 4. INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL 5. POLÍTICAS PÚBLICAS. Faculdade Metropolitana São Carlos II. Título.

CDD 363.8560981

FOLHA RESERVADA A ATA DE DEFESA.

Aos meus avós Sebastião Henrique Diana (*In memoriam*)
e Zenilda de Souza Diana (*In memoriam*), pois serão
sempre exemplos de caráter, dignidade, humildade, amor
e gratidão!

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus, eterno e misericordioso, por ter me permitido chegar até aqui e por não me desamparar em momento algum. Agradeço a Nossa Senhora por sua intercessão nos momentos mais difíceis. “Eu, embora indigno de pertencer ao número de vossos filhos e filhas, mas cheio do desejo de participar dos benefícios de vossa misericórdia, prostrado a vossos pés, consagro-vos o meu entendimento, para que sempre pense no amor que mereceis; consagro-vos a minha língua para que sempre vos louve e propague a vossa devoção; consagro-vos o meu coração, para que, depois de Deus, vos ame sobre todas as coisas”.

Agradeço aos meus pais Júlio César e Cristiana pelos inúmeros esforços diante das mais diversas dificuldades. Agradeço por acreditarem em mim e estarem sempre ao meu lado. Aos meus irmãos Diego e Geovanna, por serem fonte de pequenas preocupações e grandes alegrias!

A minha amiga Kamille, com que pude contar nas horas difíceis e também compartilhar momentos alegres, de celebração e de conquistas, meu muito obrigado por tudo. As queridas Ana Lúcia, Ellen e Rafaela, que conheci durante o período de estágio no Fórum Desembargador Vicente Caetano, e cuja amizade irei levar pra sempre. “Aos anjos que encontrei pelo caminho, dei um nome bonito: amigos”.

Ao querido amigo e orientador Dr. Tauã Lima Verdan Rangel, pessoa especialíssima a quem nutro profundo respeito e admiração. Agradeço não somente pela orientação para construção da presente monografia, mas por me apresentar a iniciação científica e me ensinar acerca do caminho difícil, porém gratificante, da pesquisa acadêmica.

“Para quem tem uma boa posição social, falar de comida é coisa baixa. É compreensível: eles já comeram”.

Bertolt Brecht

GUEDES, Douglas Souza. **Quem tem fome, tem pressa! Entre as idealizações constitucionais e a face faminta da realidade:** uma análise do papel do Estado enquanto sujeito assegurado do direito à alimentação.112p.Trabalho de Conclusão de Curso. Bacharelado em Direito. Faculdade Metropolitana São Carlos - FAMESC, 2021.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho de conclusão de curso é tecer uma análise acerca da responsabilidade do Estado, tendo em vista o seu dever de garantir o direito à alimentação, para com o atual quadro de insegurança alimentar e retorno do país ao mapa da fome da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Sendo assim, diante de um cenário em que a fome voltou a assolar o país, torna-se fundamental discutir a responsabilidade do Estado para com o desmonte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o aumento dos índices de Insegurança Alimentar e o consequente retorno do país ao mapa da fome. A importância da presente monografia se assenta, portanto, na responsabilidade do Estado, enquanto sujeito garantidor do direito à alimentação, a partir de uma análise do desmonte das políticas e equipamentos públicos voltados a Segurança Alimentar. Em um cenário de violação ao Direito Humano à Alimentação Adequada, onde as fragilidades já existentes são expostas pela pandemia, fica evidente a importância do direito humano à alimentação, cuja temática vem sendo suprimida e negligenciada pelo Estado há alguns anos. Tendo em vista o papel do Estado enquanto garantidor do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da SAN, vem promovendo um desmonte significativo de políticas públicas voltadas ao combate ao desabastecimento, fome e Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) em prol de uma agenda neoliberal. As escolhas tomadas pelo Estado brasileiro são responsáveis pelo agravamento do quadro de IAN e fome, com consequente retorno do país ao mapa da fome. No que concerne à metodologia, optou-se pela condução sob os métodos historiográfico e dedutivo.

Palavras-Chaves: Direito Humano à Alimentação; Fome; Segurança Alimentar e Nutricional; Insegurança Alimentar e Nutricional; Políticas Públicas.

GUEDES, Douglas Souza. **Who is hungry, is in a hurry! Between constitutional idealizations and the hungry face of reality:** an analysis of the role of the State as a subject ensuring the right to food. 112p. Completion of course work. Bachelor's degree in law. São Carlos Metropolitan College - FAMESC, 2021.

ABSTRACT

The objective of this course conclusion work is to weave an analysis of the State's responsibility, in view of its duty to guarantee the right to food, with the current situation of food insecurity and the country's return to the Organization's hunger map of the United Nations for Food and Agriculture (FAO). Therefore, given a scenario in which hunger has once again ravaged the country, it is essential to discuss the State's responsibility for the dismantling of the National Policy on Food and Nutritional Security (PNSAN), the increase in the Food Insecurity and the country's consequent return to the famine map. The importance of this monograph is based, therefore, on the responsibility of the State, as a guaranteeing subject of the right to food, based on an analysis of the dismantling of public policies and equipment aimed at Food Security. In a scenario of violation of the Human Right to Adequate Food, where existing weaknesses are exposed by the pandemic, the importance of the human right to food is evident, whose theme has been suppressed and neglected by the State for some years. Considering the role of the State as guarantor of the Human Right to Adequate Food (DHAA) and SAN, it has been promoting a significant dismantling of public policies aimed at combating shortages, hunger and Food and Nutritional Insecurity (IAN) in favor of an agenda neoliberal. The choices made by the Brazilian State are responsible for the worsening of the IAN and hunger situation, with the consequent return of the country to the hunger map. Regarding the methodology, it was decided to conduct it under the historiographical and deductive methods.

Keywords: Human Right to Food; Hungry; Food and nutrition security; Food and Nutritional Insecurity; Public policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEASAS - Centrais de Abastecimento

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CDESC/CESCR - Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

DDHC - Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

EC - Emendas Constitucionais (EC)

IA - Insegurança Alimentar

IAN - Insegurança Alimentar e Nutricional

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INAM - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MP - Medida Provisória

ONU - Organização das Nações Unidas

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura

OMA - Organização Mundial de Saúde

PIDESC - Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

POF - Pesquisa de Orçamentos Familiares

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNAN - Política Nacional de Alimentação e Nutrição

PBF - Programa Bolsa Família

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PESA - Programa Especial para Segurança Alimentar

PNAE - Programa Nacional de Alimentar Escolar

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

SA - Segurança Alimentar

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Crianças morrendo de fome em Bengala na Índia colonial britânica	43
Figura 2. Dimensões da Alimentação Adequada.....	67
Figura 3. Estrutura do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.....	82
Figura 4. Menina Ianomâmi em situação de fome, afetada ainda por doenças decorrentes da desnutrição	99
Figura 5. Denúncia sobre o aumento da fome no Brasil em 2021	99

LISTA DE MAPAS

Mapa 1. Mapa das Áreas Alimentares do Brasil.....	35
Mapa 2. Mapa das Principais Carências existentes nas diferentes áreas alimentares do Brasil.....	36

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Eventos e Declarações sobre o Direito à Alimentação	62
Tabela 2. Principais ações voltadas para garantia do direito à alimentação entre 1940 e 2012	79
Tabela 03. Percentual de domicílios e moradores e seu respectivo grau de (in)segurança alimentar.....	91
Tabela 04. Variação do preço dos alimentos básicos entre jan. e set. de 2020.....	94
Tabela 05. Decisões e consequências com relação à Política Nacional para Segurança Alimentar.....	95

SUMÁRIO

Resumo

Abstract

Lista de Abreviaturas e Siglas

Lista de Figuras

Lista de Mapas

Lista de Tabelas

INTRODUÇÃO..... 16

1 A FOME COMO PROBLEMÁTICA E OPÇÃO INSTITUCIONAL DO ESTADO 19

1.1 A teoria de Malthus sobre a produção de alimentos..... 22

1.2 A teoria de Josué de Castro sobre a fome como opção política 28

1.3 A teoria de Amartya Sen sobre a fome como privação de capacidades 37

2 A ALIMENTAÇÃO COMO PAUTA JURÍDICA: O RECONHECIMENTO DA JUSFUNDAMENTALIDADE NA ORDEM JURÍDICA..... 45

2.1 A dignidade da pessoa humana como bastião de reconhecimento de direitos 48

2.2 O movimento internacional de reconhecimento da alimentação e sua interdependência para o desenvolvimento: da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 à Cúpula de Roma de 1996..... 54

2.3 As dimensões do Direito Humano à Alimentação: uma análise à luz dos Comentários Gerais nº 12 e nº 15 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU 64

3 REPERCUSSÕES DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TERRAS BRASILEIRAS: ENTRE AS IDEALIZAÇÕES CONSTITUCIONAIS E A FACE FAMINTA DA REALIDADE 74

3.1 O direito constitucional à alimentação e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 76

3.2 O Estado como agente promotor da concretização do direito à alimentação: em pauta, as obrigações correlativas 83

3.3 E voltamos ao mapa da fome! Fragilidades e desmonte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 90

CONCLUSÃO	101
REFERÊNCIAS	104

INTRODUÇÃO

O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 (VIGISAN), realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede Penssan), aponta que 19 milhões de indivíduos se encontravam em situação de fome no ano de 2020. Mais da metade dos domicílios brasileiros se encontrava em situação de insegurança alimentar e nutricional (IAN) no final do mesmo período. Esse cenário, mais do nunca, trouxe ao centro dos debates a questão do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

A chamada Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) possui uma definição que perpassa pela realização do acesso a alimentação de qualidade, em quantidade adequada, sem que ocorra um comprometimento da renda que cerceie o acesso a outros direitos. Deve estar presente o respeito à cultura na qual o indivíduo está inserido e a preocupação com a sustentabilidade ambiental, econômica e social. Tamanha é a complexidade do direito à alimentação e garantia da SAN, não se trata apenas de fornecer uma quantidade de ração diária mínima, mas de promover a dignidade da pessoa humana. Já a Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) decorre da ausência de acesso aos alimentos, privação que ocorre, sobretudo em razão da situação de pobreza em que muitos indivíduos estão inseridos. A IAN se subdivide em leve, moderada ou grave. Na insegurança alimentar grave um indivíduo ou grupo familiar convive com o fenômeno da fome.

Sendo assim, diante de um cenário em que a fome voltou a assolar o país, até mesmo com a reinserção do Brasil no mapa da fome da FAO, torna-se fundamental discutir a responsabilidade do Estado para com o desmonte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o aumento dos índices de Insegurança Alimentar e o consequente retorno do país ao mapa da fome.

A importância da presente monografia se assenta, portanto, na responsabilidade do Estado, enquanto sujeito garantidor do direito à alimentação, a partir de uma análise do desmonte das políticas e equipamentos públicos voltados a Segurança Alimentar. A pandemia de Covid-19 evidenciou

de forma contundente o problema da fome no país, entretanto esse fenômeno não é o único responsável pelo aumento da Insegurança Alimentar e retorno do país ao mapa da fome. Destarte, para construir o entendimento proposto, o presente trabalho fora subdividido em três capítulos. O primeiro capítulo trabalha a chamada “Sociologia da Fome”, por meio de uma análise do fenômeno da fome a partir das perspectivas apresentadas por Thomas Malthus, Josué de Castro e Amartya Sen.

A tragédia da fome é um fenômeno paradoxal e de extrema complexidade, ainda assim, permaneceu por longos anos distante dos espaços de discussão. Contudo, nas últimas décadas, essa discussão ganhou um amplo espaço de debate. Com o retorno da tragédia da fome é fundamental relembrar o papel exercido por Josué de Castro no combate a essa mazela. Castro afirmava que o problema da fome existe por opção do Estado. Amartya Sen, por sua vez, demonstra que os problemas da fome e da pobreza, devem ser entendidos como fatores determinantes para que um indivíduo não exerça plenamente suas capacidades, e não somente como um valor numérico pré-estabelecido.

No Capítulo 2, é tecida uma análise histórica acerca do processo de reconhecimento da alimentação enquanto um direito humano fundamental e sua relação com a garantia do princípio da dignidade da pessoa humana. Abordam-se ainda as dimensões do direito à alimentação a partir dos Comentários Gerais nº 12 e 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CEDESC).

Um dos primeiros documentos internacionais relevantes a reconhecer o direito à alimentação enquanto um direito humano fora a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. Já em 1999 fora prolatado o Comentário Geral nº 12 do CEDESC que prevê, explicitamente, o direito à alimentação adequada. Será abordada a relação existente entre o direito à alimentação como fator intrínseco a garantia da dignidade da pessoa humana e ainda, a importância dos Comentários Gerais nº 12 e 15 do CEDESC para com a garantia do direito de estar livre da fome e do direito humano à água enquanto parcelas do Direito Humano à Alimentação Adequada.

No Capítulo 3, é abordada a repercussão do direito à alimentação em terras brasileiras, mais especificamente no tocante a constitucionalização do

direito à alimentação e à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN). É realizado um recorte acerca das principais ações do Estado voltadas à garantia da Segurança Alimentar da população. Para tanto, faz-se necessário tecer considerações acerca da importância das políticas públicas e do papel desempenhado pelas chamadas “obrigações correlativas”, adotadas junto a ratificação do PIDESC, sendo as mesmas estabelecidas pelo CDESC. Por fim, é demonstrada a responsabilidade do Estado para com o desmonte da PNSAN, a partir de uma breve exposição de um conjunto de decisões equivocadas, que culminaram em um sério agravamento dos índices de IAN e fome, com o consequente retorno do país ao mapa da fome da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

No que concerne à metodologia, optou-se pela condução sob os métodos historiográfico e dedutivo. Em razão do objetivo proposto, o método historiográfico fora utilizado na abordagem do processo de evolução do tratamento jurídico-social envolvendo a fome e o direito à alimentação, como também as repercussões daquelas no âmbito normativo. No tocante ao segundo método, o dedutivo, este fora aplicado em razão da proposta de abordagem do tema central, incidindo, para tanto, na compreensão do agravamento da fome no contexto recente brasileiro. Ainda no que se refere ao enquadramento, a presente pesquisa se apresenta como dotada de aspecto qualitativo e exploratório.

No que se referem às técnicas de pesquisa empregadas, primariamente, fora utilizada a revisão de literatura sob o formato sistemático, o que consistiu em uma pesquisa enquadrada como teórica. De maneira complementar, foi empregada a técnica de pesquisa bibliográfica, com base em aportes teóricos capazes de contribuir para a compreensão do objeto. No que se refere ao processo de seleção, as plataformas pesquisadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de busca palavras-chave relacionadas ao tema e o critério de seleção a pertinência e correlação com a temática.

1 A FOME COMO PROBLEMÁTICA E OPÇÃO INSTITUCIONAL DO ESTADO

A discussão envolvendo a temática do crescimento populacional e suas consequências nos meios econômico e ambiental não é recente. Muitas vezes, populações inteiras vivem conforme as condições socioambientais as quais estão inseridas, em termos de alimentação, habitação, vestuário e diversos outros aspectos socioeconômicos da sociedade (COSTA *et al.*, 2015, p. 114).

A ciência da população é algo sério e que demanda um intenso debate e discussão, uma vez que é factual a existência de bolsões de pobreza, miséria e fome em regiões subdesenvolvidas, nessas áreas muitas políticas públicas tem se demonstrado ineficazes, não solucionando os problemas existentes. “É importante enfatizar que para resolver tal problema deve-se considerar uma política que integre questões de educação, emprego, cultura, saúde” e etc. (COSTA *et al.*, 2015, p. 114).

Essa discussão é típica do século XVIII, que ficou marcado enquanto um ponto de inflexão na história da humanidade. Fora um século caótico: ao mesmo tempo temos pensadores de uma vertente extremamente otimista, que pregam o uso da razão para solucionar problemas seculares, mas ao mesmo tempo é também o século de pensadores pessimistas. “Portanto é um século onde as luzes da razão, e do otimismo, estão acompanhadas de zonas cinzentas de cinismo e pessimismo” (ALVES, 2002, p. 7).

No tocante as teorias demográficas, o malthusianismo exerceu influência majoritária nos meios acadêmicos, políticos e econômicos à época de sua publicação e posteriormente na forma do neomalthusianismo, sendo empregada de uma maneira quase que “ditatorial”, acrítica, anacrônica e descontextualizada. O neomalthusianismo guarda relação com a “defesa de teses conservadoras e reacionárias, que se opõem ao progresso e à justiça social” (ALVES, 2002, p. 7).

O crescimento populacional em ritmo desenfreado, embora tenha ocorrido em todo o mundo, possui, nos países subdesenvolvidos, características específicas. O crescimento da população, e os altos índices de fome, pobreza e marginalização dos indivíduos, têm levado a profundas

discussões acerca das possíveis causas desse processo (COSTA *et al.*, 2015, p. 115).

Contudo, o que impressiona é a forma com que o malthusianismo ganhou repercussão e adeptos. Talvez pela forma simplista de justificar a existência da pobreza e da miséria. Arelado a conceitos religiosos, o malthusianismo apresentou como “bode expiatório” o crescimento populacional ilimitado, como causa da miséria, guerra e fome. A teoria malthusiana, marcada por um pessimismo quase que “apocalíptico”, era tida enquanto realista, quando comparada com outras teorias demográficas (ALVES, 2002, p. 7-8).

O fenômeno da fome enquanto aspecto biológico, físico, antropológico e social acompanha o ser humano desde os primeiros relatos históricos que se tem conhecimento. A fome atinge “endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas, visto que não só a falta de alimentos causa fome, mas sim a falta” de determinados nutrientes, indispensáveis ao bom funcionamento do organismo, o que desemboca na chamada fome oculta (CASTRO, 2004, p. 18 *apud* SÁ; SILVA, 2009, p. 44).

De acordo com Castro (2004 *apud* SÁ; SILVA, 2009, p. 44) subsistem algumas modalidades de fome, quais sejam as fomes individuais, coletivas, totais, parciais e as ocultas. A tragédia da fome possui como causas fenômenos como guerras, secas, ausência de condições técnicas para trabalhar a terra e diversos fatores financeiros (SÁ; SILVA, 2009, p. 44). Conforme se extrai dos escritos de Castro (1965 *apud* SÁ; SILVA, 2009, p. 44-45) um contingente de aproximadamente dois terços da população se encontrava, à época, em “estado permanente de fome”, em razão da miserabilidade.

Na China, durante o século XIX, cerca de 100 milhões de pessoas padeceram pela fome e posteriormente, no século XX, cerca de 20 milhões de chineses morreram de fome. Algo se faz presente em todos os continentes, nas sociedades e mais diversas culturas, afetando, sobretudo os indivíduos economicamente vulneráveis, “movimentando a vida do homem em torno de sua subsistência, de acordo com a região geográfica em que habita, do espaço, do meio ambiente e tipo de vida” (SÁ; SILVA, 2009, p. 44-45). Ainda conforme prelecionam Sá e Silva:

Foi nos anos 40 que surgiu a preocupação com a contagem de pessoas que passavam (e ainda passam) fome no Brasil, ou seja, com os mapas da fome que são utilizados como "fotografia" do problema. Josué de Castro no seu clássico 'Geografia da Fome' foi o responsável pelo primeiro mapa da fome do país, acompanhado de seus determinantes e apontando vias para a superação do problema (SÁ; SILVA, 2009, p. 50).

A problemática que envolve a tragédia da fome é algo paradoxal e de tamanha complexidade, entretanto, é algo que permanecera por muitos anos longe dos espaços de discussão e que nas últimas décadas tem ganhado amplo espaço de debate. Diante de dilemas atuais, como o retorno da fome, a questão da sustentabilidade ecológica e a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), é extremamente necessário relembrar o papel desempenhado por Josué de Castro na "adoção de um modelo de desenvolvimento econômico sustentável e uma sociedade sem miséria e sem fome" (VASCONCELOS, 2008, p. 2716).

A crise alimentar, a pandemia de subnutrição e as *fomes coletivas* são hoje uma realidade. As previsões de órgãos internacionais são de uma piora na quantidade de acometidos pela fome nos próximos anos. A atuação estatal é imprescindível para sanar a problemática da fome e da miséria (SILVA, s.d., p. 44). "A penúria alimentar tem a ver com o funcionamento de toda a economia, incluindo dispositivos políticos e sociais". O alimento não circula na economia por uma questão de caridade, os indivíduos buscam adquirir o alimento a partir da aquisição, seja ela monetária, como nos grandes centros, ou monetária e por trocas nas áreas rurais. Quando um indivíduo não se "habilita" a conseguir uma quantidade diária de alimento adequada, o mesmo é acometido pela fome, e desse processo decorre a privação de capacidades (SILVA, s.d., p. 44).

Conforme preleciona Amartya Sen (2000 *apud* RANGEL, 2018, p. 56) o fenômeno da pobreza, e atrelado a esta a fome, deve ser compreendida enquanto um fator determinante para o não exercício pleno das capacidades a serem exercidas pelo indivíduo, e não unicamente enquanto uma renda que não atinge um patamar mínimo pré-estabelecido. As chamadas "capacidades" são um conjunto diverso de funcionalidades, entendidas também enquanto liberdades, a capacidade ou liberdade de viver dignamente (CRESPO, 2002, p. 5 *apud* RANGEL, 2018, p. 56).

1.1 A TEORIA DE MALTHUS SOBRE A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS

Ao se trabalhar a chamada ciência da população, a partir de uma perspectiva histórica, tem-se Thomas Malthus enquanto referência por seus estudos teóricos nessa área do conhecimento. Autor da obra “Ensaio sobre a População”, do ano de 1798, Thomas Malthus foi responsável por elaborar uma das mais influentes teorias acerca da relação existente entre o crescimento da população e a produção de alimentos. O pensamento malthusiano prevaleceu por muitos anos no pensamento político, científico e econômico, ressurgindo na década de 1960 na forma do neomalthusianismo (SOUZA; PREVIDELLI, 2017, p. 02).

Uma das obras de grande influência na Ciência Econômica do século XX foi a “Teoria Geral”, escrita por John M. Keynes, e que afirma ser a teoria malthusiana inovadora, com potencial de projetar a teoria econômica a um grau de avanço superior ao alcançado. Malthus, em que pese a sua teoria acerca do aumento da população e disponibilidade de alimentos, foi criticado até mesmo por seus semelhantes do clero, “ao apontar as consequências de um crescimento populacional desenfreado combinado a uma oferta insuficiente de recursos materiais” (SOUZA; PREVIDELLI, 2017, p. 02).

Dentre as inúmeras correntes de pensamento que discorrem acerca do aumento populacional, suas causas e consequências, a teoria malthusiana serviu de base para o surgimento de novas correntes, seja nas ciências humanas e sociais, chegando até mesmo a influenciar as ciências biológicas (GENNARI, 2009, p. 01).

Em meados dos anos 1750, período historicamente marcado pelas mudanças advindas da Revolução Industrial, a Grã-Bretanha contava com pouco mais de 5 milhões de habitantes. Ocorre, então, um rápido crescimento da população, impulsionado pelas mudanças que então ocorriam na forma de vida dos indivíduos, por conta da primeira fase da revolução industrial. Tendo como referência essa etapa inicial da revolução, são feitas as observações e estudos que culminariam na primeira teoria acerca do crescimento da população (LUCCI *et al.*, 2005, p. 316 *apud* COSTA *et al.*, 2015, p. 115).

A teoria malthusiana, exposta no ano de 1798, é considerada a primeira teoria demográfica amplamente adotada pelos “meios acadêmicos,

políticos e econômicos”, sendo até hoje, uma das mais influentes, embora possuidora de diversas falhas. Tendo em vista os problemas oriundos da Revolução Industrial, quais sejam o desemprego, o aumento da pobreza urbana, a fome e o crescimento da população, observados no contexto socioeconômico da época, Thomas Malthus publicizou sua teoria acerca do crescimento demográfico (COSTA *et al.*, 2015, p. 115).

Malthus defendia a ideia de que a população poderia crescer ilimitadamente, e em sentido contrário, os recursos naturais eram limitados, a capacidade de produção de alimentos também, logo havia um embate entre o crescimento desenfreado da população e a capacidade limitada de se produzir alimentos (LUCCI *et al.*, 2005, p. 316 *apud* COSTA *et al.*, 2015, p. 115). De acordo com a lógica malthusiana não ocorrendo guerras, epidemias ou desastres naturais, a população duplicaria a cada 25 anos, crescimento que ocorreria, portanto, em “progressão geométrica (2, 4, 8, 16, 32...)”. Por sua vez a produção mundial de alimentos cresceria em “progressão aritmética (2, 4, 6, 8, 10...)”, não acompanhando, portanto, o crescimento da população (COSTA *et al.*, 2015, p. 115).

Enquanto teoria de ordem econômica, o pensamento malthusiano fundava-se na afirmativa de que somente era possível obter uma renda per capita razoável se a população fosse mantida em determinado nível, ao passo em que qualquer alteração no contingente populacional prejudicaria a economia do país. Tecendo uma perigosa relação entre contingente populacional e disponibilidade de alimentos, Malthus afirmava que o crescimento da população se daria de forma geométrica, enquanto que a oferta de alimentos de forma aritmética, quando muito (PINAZZA, 2007 *apud* NEVES, 2008, p. 131).

Conforme a lógica malthusiana, “o controle externo da superpopulação vem com a fome ditada pela escassez de alimento disponível no ambiente e o surgimento de predadores como guerras, epidemias e miséria” (PINAZZA, 2007 *apud* NEVES, 2008, p. 131). Ao considerar os postulados do crescimento da população e da disponibilidade de alimentos, Malthus, em seu pessimismo exacerbado, aduzia que um dia todas as áreas cultiváveis se encontraram utilizadas/esgotadas e a população continuaria a crescer (COSTA *et al.*, 2015, p. 115-116).

Uma característica interessante acerca da teoria malthusiana é o pressuposto de que a população deveria ser controlada para não ultrapassar o nível dos meios de subsistência disponíveis. Conforme a lógica malthusiana a sobrevivência e avanço da sociedade dependiam da existência de um equilíbrio entre a população e recursos disponíveis, dessa forma “tornava-se primordial compreender quais os fatores que possibilitariam tal equilíbrio” (GENNARI, 2009, p. 02).

A partir dos ideais propostos por Adam Smith, Hume e Alfred Russel Wallace, Malthus elaborou dois principais postulados: “Primeiro: que o alimento é necessário à existência do homem. Segundo: que a paixão entre os sexos é necessária e permanecerá aproximadamente em seu presente estado” (GENNARI, 2009, p. 02). Conforme preleciona Alves:

Na primeira parte do princípio, relativa ao crescimento geométrico, Malthus considera que os casais sempre vão ter muitos filhos, pois o sexo dentro do casamento é uma obrigação matrimonial dos cônjuges e tem um objetivo generativo. Essa suposição do autor não se baseia em evidências empíricas, mas, sim, em suas convicções religiosas e no princípio bíblico: “Crescei e multiplicai-vos”. Neste sentido, o modelo malthusiano trata a fecundidade como uma variável independente sujeita apenas às limitações naturais da infertilidade (ALVES, 2002, p. 18).

Em tom de complemento, Alves, ainda, aduz que:

Na segunda parte, Malthus se escora na chamada “lei dos rendimentos decrescentes”, para dizer que a terra é avara e que os meios de sustento familiar só podem crescer em progressão aritmética. Em nenhuma passagem do “Ensaio...” ele comprova ou apresenta fortes argumentos para demonstrar a impossibilidade de crescimento geométrico dos recursos de subsistência. Ele simplesmente ignora a possibilidade de um avanço tecnológico constante capaz de elevar a produtividade agrícola, como Condorcet já havia previsto anteriormente [...] Assim, na concepção de Malthus, existe um fundo de subsistência composto por produtos agrícolas que depende da disponibilidade de terra e de sua produtividade (ALVES, 2002, p. 18-19).

Uma vez estabelecidos os postulados anteriormente explicitados, Malthus aduziu que o crescimento da população tende a ser muito superior à capacidade do planeta de prover com os recursos necessários. “Uma ligeira

familiaridade com números mostrará a imensidade da primeira capacidade comparativamente à segunda” (GENNARI, 2009, p. 02).

“O Ensaio”, uma das obras escritas por Malthus, foi publicado de forma anônima em 1798, sendo revisado diversas vezes pelo autor. “O Ensaio” sofreu forte influência da Revolução Francesa e da Revolução Industrial Inglesa, dialogando de forma direta com os ideais de mudança na ordem social, presentes na primeira, e com os problemas oriundos da desigualdade na distribuição de riquezas, que marcam a segunda revolução (SOUZA; PREVIDELLI, 2017, p. 05).

“O Ensaio” aborda três temáticas principais, quais sejam a população, a produção e a pobreza. Sob forte influência do Iluminismo vigorava a tese de que as variáveis população e riqueza caminhavam juntas. Malthus, em tese contrária, defendia no seu Ensaio sobre a população que: “A população, quando não controlada cresce numa progressão geométrica. Os meios de subsistência crescem apenas numa progressão aritmética” (MALTHUS, 1982, p. 282 *apud* SOUZA; PREVIDELLI, 2017, p. 06). Ainda conforme Souza e Previdelli:

Ou seja, os meios de subsistência cresceriam em uma progressão do tipo 1:2:3:4:5..., enquanto a população aumentaria em uma razão do tipo 1:2:4:8:16:32.... Esse seria o chamado princípio da população. Em todas as edições do Ensaio, ele se manteria intacto, pelo autor. Mudaria, contudo, a forma adotada pós Malthus para embasá-lo. Na primeira edição, de 1798, Thomas Malthus limitou-se a fundamentar seu princípio com exemplos históricos de dados populacionais da Europa (sobretudo da Inglaterra), comparando os aspectos do crescimento populacional da Antiguidade com os de sua época. Seriam dezenove capítulos distribuídos entre: a enunciação do princípio da população (capítulos 1 e 2); o embasamento histórico acima referido (capítulos 3 a 7); as críticas à literatura corrente sobre o assunto (capítulos 8 a 17); e um fecho, com proposições gerais acerca do futuro da humanidade, dado o princípio populacional (capítulos 18 e 19) (SOUZA; PREVIDELLI, 2017, p. 06).

Os defensores da teoria malthusiana rechaçavam a utilização dos chamados métodos contraceptivos, com escopo de limitar o crescimento da população. Aludidos defensores defendiam o método do controle de natalidade, “sendo que o referido controle deveria basear-se na sujeição moral do homem

(casamento, abstinência sexual, etc.)” (COSTA *et al.*, 2015, p. 116). A lógica malthusiana é simples, com o decréscimo nos níveis populacionais diminuiria consequentemente a pobreza e a fome (COSTA *et al.*, 2015, p. 116).

Em que pese o pessimismo da referida teoria, conforme Malthus essa tragédia só poderia ser evitada a partir de um rígido “controle moral”, o que é fruto de sua formação religiosa. As normas ditadas por Malthus atingiam em cheio a população pobre, condição que, conforme a lógica malthusiana, seria uma consequência dos “casamentos precoces” e da “reprodução ininterrupta” (COSTA *et al.*, 2015, p. 116). Conforme o escólio de Gennari:

Finalmente Malthus conclui que o aumento da espécie humana só poderia ser mantido comensurável ao aumento dos meios de subsistência “pelo constante funcionamento da possante lei da necessidade, que age como um obstáculo sobre o poder maior”. A discussão de Malthus sobre população alimentou seus argumentos acerca da polêmica lei de amparos aos pobres de seu tempo. Nesse aspecto particular, há uma obsessão moral de Malthus contra os costumes da classe operária, principalmente no que tange ao hábito de tomar cerveja. Essas idéias de Malthus inspiraram muitos economistas conservadores modernos na elaboração de suas teorias acerca da impossibilidade e inutilidade de uma política de bem-estar social que tivesse no seu cerne a distribuição de renda. Para que distribuir renda se os pobres amorais gastariam todo o acréscimo de renda em futilidades, vícios e orgias. Seria melhor manter a renda concentrada pois pessoas frugais iriam poupar o excedente que transformar-se-ia em investimentos e progresso geral da sociedade. Nós na periferia brasileira conhecemos bem as teorias do crescimento do bolo (GENNARI, 2009, p. 01).

Na atualidade, não bastasse a não concretização das previsões feitas por Malthus e seus adeptos, ocorrera um erro grosseiro com relação às estatísticas estabelecidas à época. O contingente de indivíduos no planeta nem de longe duplicou a cada 25 anos, tampouco ocorrera diminuição da produção de alimentos, muito pelo contrário, a cada dia se produz mais em decorrência dos avanços científicos na agricultura (COSTA *et al.*, 2015, p. 116).

A teoria malthusiana, quando de sua elaboração, transparecia de uma verdade indubitável. Os erros da previsão decorrem da limitação da coleta de dados e amostras, em razão da metodologia utilizada e das limitações científicas daquele período. Malthus fez observações em uma região limitada e

com uma população majoritariamente rural, não prevendo “os efeitos que seriam provocados pela industrialização e urbanização, e o progresso tecnológico e científico que seriam aplicados à agricultura” (COSTA *et al.*, 2015, p. 116).

A lógica malthusiana não trabalha a possibilidade de que a sociedade poderia viver com abundância de recursos, em razão do pessimismo teórico entendia-se que ainda que se partindo de uma sociedade melhor estruturada, os chamados vícios, atribuídos por Malthus a natureza humana, bem como o aumento populacional levariam a pobreza e a fome. Para Malthus: “todas as crianças nascidas além do necessário para manter o nível populacional devem, necessariamente, perecer, a menos que haja lugar para elas em virtude da morte de adultos” (CORAZZA, 2005, p. 6).

Como se pode observar, ao considerar a pobreza enquanto um problema natural, e não social, a solução proposta por Malthus para a pobreza, como resultante do aumento da população, deveria também ser natural, ou seja, a fome e a morte (CORAZZA, 2005, p. 6).

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, fora realizada no ano de 1945 a conferência da paz em São Francisco, dando origem a Organização das Nações Unidas (ONU). Nesse período começam a ser discutidas as estratégias para o desenvolvimento no mundo, de forma a evitar um novo conflito militar. Na ocasião, havia apenas um consenso entre os países participantes da conferência, qual seja a necessidade de diminuição das desigualdades econômicas existentes. Surge então um questionamento acerca das causas e do modo de enfrentamento da fome e miséria nos países pobres (COSTA *et al.*, 2015, p. 117).

Surge, então, o neomalthusianismo, como uma tentativa de explicar, a partir de uma teoria demográfica e fugindo a discussão econômica, a fome presente nos países subdesenvolvidos. Os adeptos da teoria neomalthusiana, temerosos, diante da tragédia da fome nos países subdesenvolvidos, “passam a responsabilizar esses países pelo quadro de fome e miséria e os seus elevados crescimentos demográficos” (COSTA *et al.*, 2015, p. 117).

Conforme o pensamento neomalthusiano, se um país possui um elevado contingente populacional, possuirá, na ordem inversa, menor renda per capita e pouco capital disponível para a manutenção dos agentes econômicos.

A teoria neomalthusiana contraria o pensamento de Malthus em muitos aspectos, mas chega à mesma conclusão: “o crescimento populacional é o responsável pela ocorrência da miséria”. De acordo com os neomalthusianos, é necessário nos países subdesenvolvidos um rígido controle de natalidade, a partir da disseminação dos chamados métodos contraceptivos (COSTA *et al.*, 2015, p. 117).

A teoria neomalthusiana busca “solucionar” os problemas oriundos da desigualdade socioeconômica, pura e simplesmente, a partir do controle de natalidade, e não do enfrentamento da baixa remuneração e péssimas condições de vida presentes nesses países, à argumentação demográfica busca “mascarar” a necessidade de uma discussão acerca desses males. Os países em que fora possível identificar uma acentuada queda nas taxas de natalidade foram aqueles onde ocorrera uma melhor distribuição econômica, com melhoria da renda e melhor acesso a cultura (LUCCI *et al.*, 2005, p. 320 *apud* COSTA *et al.*, 2015, p. 118).

Em muitos países que foram adotadas as técnicas de controle de natalidade, inspiradas no neomalthusianismo, a fome e a pobreza extrema persistiram (COSTA *et al.*, 2015, p. 118). Nos dias atuais é importante ressaltar que a superação de problemas como a fome e a miséria não diz respeito a ampliar a produção de alimentos, tendo em vista que os grandes monopólios já o fazem, mas se encontra na redistribuição adequada do que é produzido (CARNEIRO, 2009, p. 29 *apud* RANGEL, 2018, p. 35-36).

1.2 A TEORIA DE JOSUÉ DE CASTRO SOBRE A FOME COMO OPÇÃO POLÍTICA

O fenômeno da fome pode ser definido enquanto um conjunto de sensações resultante da privação de nutrientes, que instigam o indivíduo a buscar por alimentos e que cessam a partir da ingestão dos mesmos. E acomete o indivíduo ou grupo familiar diante da ausência de acesso a alimentação diária em termos de quantidade e qualidade adequadas, com vista a suprir as necessidades do organismo, levando em consideração as

atividades que uma pessoa executa rotineiramente. Em casos extremos a fome é intitulada como miséria ou penúria (CONTI, 2009, p. 15).

A fome desnuda e evidencia uma das faces mais cruéis do fenômeno da intolerância, sobretudo com relação à fome presente em tempos cujo alimento é abundante e ocasiona o desperdício, da ganância presente nos nichos de riqueza, “aquela que mata lentamente, que age em surdina resultante da subalimentação” (SILVA, 2009, p. 52). Ademais, a fome oculta engana os famélicos que se sentem satisfeitos com seus estômagos cheios, sem saber que estão sendo ceifados a partir de uma lenta morte, perversa, sorrateira, “pois pode passar despercebida, mascarada por outra causa” (SILVA, 2009, p. 52).

A *fome aguda* compreende um estado menos comum e mais fácil de ser identificado, diz respeito a quadros de verdadeira inanição, restrita a ambientes onde prevalece a extrema miséria e “contingências excepcionais”. Já a fome crônica remonta a um fenômeno de ocorrência mais frequente e grave (RANGEL, 2018, p. 44-45).

O debate acerca do problema da fome nunca foi um tema levado à mesa, não é algo abertamente discutido, não é assunto de interesse e que chame a devida atenção. “A palavra fome é humilhante, inferior, indigna de todos os códigos de boa educação. Dizer que se tem fome, quando o almoço se eterniza, é um primor de deseducação” (CASCUDO, 1958, p. 296 *apud* SILVA, 2009, p. 52).

No tocante à história da fome, em âmbito nacional, tem-se o referido fenômeno atrelado ao processo de formação histórico-econômico do país, com relatos que remontam ao período colonial (séculos XVI até o XIX) e que guardam relação com a estratégia de se atender o mercado exportador de produtos como açúcar, tabaco, ouro, café e algodão, em detrimento da produção para se atender o mercado interno, que demandava, sobretudo, os alimentos consumidos pelas camadas mais pobres, quais sejam a mandioca, o milho e o feijão (CASTRO, 2004; PRAZERES, 2005 *apud* SÁ; SILVA, 2006, p. 45).

Nas primeiras décadas, a população cujo modo de vida estava atrelado à produção da cana de açúcar e o trabalho escravo passou a se fixar no litoral do país. A população era composta por homens livres, responsáveis por

arrendar a terra para produção da cana que alimentaria os engenhos, profissionais como pedreiros e carpinteiros, e aqueles aos quais ficava incumbida a produção do açúcar; “essa população consumia 25% da receita do engenho, além de comerciantes, traficantes de escravos, funcionários da coroa, religiosos, mestiços, mendigos e prostitutas” (CASTRO, 2004; PRAZERES, 2005 *apud* SÁ; SILVA, 2006, p. 45).

A alimentação, ao menos no início, que fora trazida pelos portugueses, era composta por frutas, legumes e verduras, não sendo mantida pela população da colônia, em razão da pobreza na qual estavam inseridos, em razão de estarem obrigados a “abandonar a policultura pela monocultura de cana de açúcar” (CASTRO, 2004; PRAZERES, 2005 *apud* SÁ; SILVA, 2006, p. 45). Entre os séculos XVII e XVIII, ocorreram 25 anos de fome no Brasil, e outros 2/3 foram marcados pela carestia e penúria. O problema estava centrado na produção para se atender o comércio colonial em detrimento do mercado interno, o que empobrecia os pequenos agricultores e encarecia os alimentos (ROCHA; GUEDES, 2006 *apud* SÁ; SILVA, 2006, p. 47).

Dessa forma, a partir da literatura levantada, observa-se que os primeiros relatos acerca da tragédia da fome e seu enfrentamento nos trabalhos publicados pelo farmacêutico Rodolfo Marcos Teófilo entre 1880 e 1890. Nesses escritos se encontram atenciosos registros acerca da situação de penúria e fome enfrentadas pelos sertanejos nordestinos nos períodos de seca. Embora as primeiras ações voltadas à alimentação da população sejam datadas do período colonial, “pode-se afirmar que os primeiros instrumentos específicos de política social de alimentação e nutrição foram instituídos apenas ao longo da Ditadura Vargas (1937-1945)” (VASCONCELOS, 2005, p. 440).

Josué de Castro foi um médico nutrólogo, cientista social, geógrafo, sociólogo, professor, político e escritor que ficou internacionalmente reconhecido “em meados da década de 1940 e início da de 1950 ao publicar suas duas obras marcos: Geografia da Fome (1946) e Geopolítica da Fome (1951)”, sendo que na primeira é traçado um perfil da fome no Brasil e no segundo um estudo sobre a fome no mundo (SILVA, 2009, p. 53).

Josué de Castro foi, por duas vezes, presidente da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), e ao ser eleito pela

primeira vez para o referido cargo já era internacionalmente reconhecida por suas pesquisas e por sua dedicação no combate a desigualdade, miséria e fome. “Era uma voz respeitada na defesa dos interesses dos povos do Terceiro Mundo” (SILVA, 2009, p. 53).

Com o golpe militar de 1964, ao passo em que Castro representava o país como embaixador nas Nações Unidas, sofreu com a repressão e teve seus “direitos políticos suspensos”. Sendo impedido de retornar ao país, Castro fixou residência em Paris, onde lecionou na Universidade de Vincennes. Infelizmente Josué de Castro só retorna ao país após seu falecimento, em 1973, para ser enterrado, sem pompas e sob intensa vigilância. “Morto, continuava a ser visto como uma ameaça” (SILVA, 2009, p. 53). Conforme preleciona Santos:

Quando, na década de 1940, Josué de Castro (2003b) publicou seu mais conhecido trabalho - a Geografia da Fome, ele já sustentava que se tratava de um tema bastante complexo, extenso e sujeito a grande confusão. Para ele, a origem da imprecisão dava-se porque a maioria dos trabalhos científicos apenas expunha análises parciais do problema, com abordagens ora de profissionais ligados a saúde humana, ora de pesquisadores ligados à economia. Daí sua preocupação em se estudar o fenômeno da fome de modo a contemplar tanto aspectos os médico/nutricionais, quanto os originados da desigualdade econômica da sociedade humana (SANTOS, 2009, p. 27).

A fome enquanto calamidade populacional é diferente da fome que afeta um indivíduo. A carestia pode ser caracterizada enquanto a falta de produtos alimentícios e/ou o aumento vertiginoso dos mesmos, levando as pessoas mais pobres a fome e a inanição (SANTOS, 2009, p. 27). Já a fome individual, embora também ocorra ante a ausência de alimentos, tem seus efeitos manifestos a partir “de um conjunto de sensações físicas e subjetivas” (SANTOS, 2009, p. 28).

O fenômeno da fome é relatado pela escritora Carolina Maria de Jesus em seu livro “Quarto de despejo”, que retrata a vida da escritora numa favela paulista da década de 1950, marcada pela pobreza e miséria (SANTOS, 2009, p. 10-11). Jesus, ainda, explicita:

[...] Para mim o mundo em vez de evoluir está retornando a primitividade. Quem não conhece a fome há de dizer: “Quem escreve isso é louco”. Mas quem passa fome há de dizer: Muito bem Carolina. Os gêneros alimentícios deve ser ao alcance de todos. Como é horrível ver um filho comer e perguntar: “Tem mais?”. Esta palavra “tem mais” fica oscilando dentro do cérebro de uma mãe que olha a panela e não tem mais (JESUS, 2001, p. 34 *apud* SANTOS, 2009, p. 10-11).

Josué de Castro (2003 *apud* SANTOS, 2009, p. 11) relata sua convivência com o fenômeno da fome, quando ainda era criança, na cidade de Recife, ao escrever o romance “Homens e Caranguejos”. O chamado ciclo do caranguejo é uma reflexão acerca do cotidiano dos famintos que viviam próximos ao mangue:

Os mangues do Recife são o paraíso do caranguejo. Se a terra foi feita para o homem, com tudo para bem servi-lo, o mangue foi feito especialmente para o caranguejo. Tudo aí é, foi, ou está para ser, caranguejo, inclusive a lama e o homem que vive nela. A lama misturada com urina, excremento e outros resíduos que a maré traz. Quando ainda não é caranguejo, vai ser. O caranguejo nasce nela, vive dela, cresce comendo lama, engordando com as porcarias dela, fabricando com a lama a carinha branca de suas patas e a geléia esverdeada de suas vísceras pegajosas. Por outro lado, o povo vive de pegar caranguejo, chupar-lhe as patas, comer e lambe os seus cascos até que fiquem limpos como um copo e com sua carne feita de lama fazer a carne do seu corpo e a do corpo de seus filhos. São duzentos mil indivíduos, duzentos mil cidadãos feitos de carne de caranguejos. O que o organismo rejeita volta como detrito para a lama do mangue para virar caranguejo outra vez. Nesta aparente placidez do charco desenrola-se, trágico e silencioso, o ciclo do caranguejo. O ciclo da fome devorando os homens e os caranguejos, todos atolados na lama (CASTRO, 2003c, p. 8 *apud* SANTOS, 2009, p. 12).

Josué de Castro iniciou sua carreira na cidade de Recife, na década de 1930, como médico contratado para atuar em uma fábrica que almejava melhorar seus índices de produtividade. Castro logo constatou a situação dos operários, o que deu origem a uma ampla pesquisa acerca da condição “de vida da classe trabalhadora na cidade”, a primeira pesquisa sobre essa temática realizada no Brasil (MENDONÇA, 2021, *online*). Fora, então, observado que o mal que afligia os trabalhadores era a fome e assim que Castro informou o resultado de sua pesquisa aos patrões, fora dispensado (MENDONÇA, 2021, *online*).

A pesquisa realizada por Josué de Castro trouxe a tona a precária alimentação das famílias operárias localizadas em Recife, a alimentação dos indivíduos era composta basicamente de açúcar, café, charque, farinha, feijão e pão, que integravam uma dieta de 1.645 calorias, custando cerca de 71% do salário da época e sendo deficiente em termos de fornecimento de vitaminas e sais minerais essenciais, o que resultava em “alta mortalidade e baixa esperança de vida” (VASCONCELOS, 2005, p. 441-442). Os resultados obtidos a partir dos estudos de Castro foram nacionalmente divulgados, influenciando uma série de estudos, inclusive do que serviu de base para a “regulamentação” do salário mínimo (VASCONCELOS, 2005, p. 441-442).

Nesse sentido, é importante ressaltar que Josué de Castro trabalhou a temática da fome a partir de uma percepção econômica e sociopolítica, contribuindo para a discussão e combate da fome a nível mundial. Castro obteve prestígio e respeito em âmbito internacional, ao passo que fora apagado da história do país em razão da censura imposta pela Ditadura Militar. “Isto não ocorre por acaso, pois suas ideias incomodavam (e ainda incomodam) vastos segmentos de nossa sociedade” (MENDONÇA, 2021, *online*).

A fome é uma tragédia humana e sua temática, enquanto objeto de pesquisa e discussão sociopolítica, um tema proibido, sendo assim, as elites econômicas optaram por ignorá-la. Josué de Castro afirmava que a fome leva a “erosão do potencial humano e fecha os flagelados num círculo vicioso” (MENDONÇA, 2021, *online*).

Josué de Castro fora responsável por desnudar o problema da fome. Investigar essa mazela significava demonstrar que, por vezes, os interesses do mercado não vão de encontro com as necessidades e objetivos da saúde pública, e que na maioria das vezes eram opostos. Em um mundo em que se escreve sobre tudo, até a década de 1940, pouco material científico existia sobre a fome (CASTRO, 2004, p. 12 e ss; MELO FILHO, 2003, p. 61 *apud* ROCHA, 2011, p. 29-30).

A argumentação proposta por Castro era pautada em princípios: “a fome devia ser combatida, pois era injusta”. Dessa forma, o debate foi conduzido para o centro do debate público e apresentado como o que verdadeiramente é: um problema social resultante de fatores econômicos e sociais (MALUF, 2007, p. 21 *apud* ROCHA, 2011, p. 30).

Josué de Castro, ainda, desmontou teorias como as de Malthus ou Vogt¹, até então amplamente aceitas, ao afirmar que as mesmas fundavam-se em preconceitos sociais e não em uma adequada argumentação científica. O fenômeno da fome, portanto, antecede a explosão demográfica, entretanto somente a partir das denúncias feitas por Castro a temática tornou-se um “escândalo” internacional (CASTRO, 2003, p. 41 e ss. *apud* ROCHA, 2011, p. 31). Essas teorias, mais pessimistas, partiam de pressupostos que “propunham a eliminação de inúmeros indivíduos do terceiro mundo, para preservar padrões de vida conquistados em países ricos”, o que é injustificável diante do princípio basilar da dignidade humana (CASTRO, 2003, p. 84 e ss. *apud* ROCHA, 2011, 31).

Em razão de a fome acometer, na época, algo em torno de dois terços da população do planeta, Castro afirma ser este um dos maiores erros da civilização. De todos os erros, afirma o autor, o mais grave, sem sombra de dúvidas, é o de deixar que milhares de pessoas morram de fome em um cenário cujo aumento da produtividade é algo possível e viável, e onde se dispõe de recursos para materializar o aumento de produtividade (CASTRO, 2003b, p. 14 *apud* SANTOS, 2009, p. 49).

Por meio da obra “Geografia da Fome”, Castro denuncia ao mundo a verdadeira situação na qual o país se encontrava, ou seja, um país de famintos. A relevância da obra de castro se assenta na elaboração do primeiro “Mapa da Fome do Brasil”, que evidencia os nichos da fome no país por meio da subdivisão do país em cinco zonas alimentares, “bem como revela uma verdade que se buscava ocultar nas estatísticas oficiais” (SILVA, 2009, p. 60).

A pesquisa empreendida por Castro significou uma ruptura com o que até então fora produzido sobre a temática no país, primeiro o autor mapeia a fome e aponta seus nichos e, segundo, correlaciona a tragédia da fome ao fator subdesenvolvimento, ou seja, traça o perfil político que enseja esse flagelo (SILVA, 2009, p. 60). O mapa da fome apresentado por Castro não leva

¹ William Vogt (1902-1968) foi um ecologista norte-americano, autor do livro “O caminho da sobrevivência” (publicado em 1948) e que exerceu profunda influência no neomalthusianismo. “Supostamente preocupado com a preservação do meio ambiente [...], Vogt defendia a manutenção de grandes áreas intocadas. Além disso, manifestava-se radicalmente contra a adoção de medidas sanitárias preventivas que eliminassem os riscos de doenças em certas zonas do mundo, ou de técnicas que tornassem aquelas terras agricultáveis” (MENDONÇA, 2011, p. 04). Sendo assim, o que fora produzido por Vogt nada mais é do que um conteúdo racista, eugenista e imperialista (MENDONÇA, 2011, p. 06).

em consideração as regiões naturais, mas sim os sistemas alimentares, evidenciando uma divergência com a divisão proposta em 1943 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que dividia o país em 5 regiões naturais (SILVA, 2009, p. 60).

Mapa 1. Mapa das Áreas Alimentares do Brasil



Fonte: CASTRO, Josué de. Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço). Rio de Janeiro. Edições Antares, 1984, p. 31.

Como exposto, o país na classificação proposta por Josué de Castro se subdivide em cinco áreas alimentares, cada qual com suas características definidoras, e com disposição de diferentes recursos. A dieta em cada uma das regiões é diferente, tendo em vista os produtos regionais e “com seus efetivos humanos refletindo, em muitas de suas características”. São então cinco áreas, cada qual com suas próprias características, e assim definidas; “1) Áreas da Amazônia; 2) Área da Mata do Nordeste; 3) Área do Sertão do Nordeste; 4) Área do Centro-Oeste e 5) Área do Extremo Sul. Nem todas as áreas supracitadas, são, nas palavras do autor, “áreas de fome”, dentro da definição que embasa a obra Geografia da Fome (CASTRO, 1984, p. 50-51).

Mapa 2. Mapa das Principais Carências existentes nas diferentes áreas alimentares do Brasil

**MAPA DAS PRINCIPAIS CARÊNCIAS EXISTENTES NAS
DIFERENTES ÁREAS ALIMENTARES DO BRASIL**

ORGANIZADO PELO AUTOR



Fonte: CASTRO, Josué de. Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço). Rio de Janeiro. Edições Antares, 1984, p. 32.

São consideradas áreas de fome aquelas cuja ao menos metade da população sofra de nítida carência nutricional, seja na forma da fome endêmica (permanente) ou fome transitória (epidêmica/carestia). Não é o nível de carência detectado que caracteriza a área de fome, mas sim a quantidade numérica de acometidos pela fome. “Para que uma determinada região possa ser considerada área de fome, dentro do nosso conceito geográfico, é necessário que as deficiências alimentares que aí se manifestam incidam sobre” a maior parte das pessoas que compõem o espaço demográfico observado (CASTRO, 1984, p. 50-51).

Das cinco áreas anteriormente mencionadas, três são áreas maciças de fome, são elas: a Área Amazônica, a Área da Mata e a Área do Sertão Nordestino. Nessas regiões residem populações que em sua maior parcela, quase que em sua totalidade, apresentam as características da fome coletiva.

Afora isso, nas regiões do Centro-Oeste e do Extremo Sul, embora a alimentação não seja a mais recomendável, as deficiências alimentares não se apresentam com tanta nitidez. Ao rigor da técnica utilizada, as áreas do Centro e do Sul podem ser definidas enquanto áreas de subnutrição e não de fome (CASTRO, 1984, p. 50-51).

Logo, conforme o pensamento de Josué de Castro, a fome é resultante das escolhas tomadas pelo Estado para se alcançar o desenvolvimento, escolhas as quais está submetida a maior parcela da população brasileira, a causa da fome é, portanto, as escolhas políticas, fundadas em “macrodecisões sociais e econômicas que compreendem o destino alimentar de milhões de brasileiros” (RANGEL, 2018, p. 42).

Em que pese às escolhas sociopolíticas, que fundamentam diversas políticas públicas, muitas delas são responsáveis por um aumento da desigualdade que, por consequência, leva a um aumento da pobreza e da desnutrição. O conceito de fome apresentado por Josué de Castro não é puramente biológico, mas também como resultante de questões histórico-sociais e políticas (RANGEL, 2018, p. 42).

1.3 A TEORIA DE AMARTYA SEN SOBRE A FOME COMO PRIVAÇÃO DE CAPACIDADES

O reconhecimento de que existem adversidades as quais a pessoa humana é submetida e a forma como cada indivíduo vive, pode ser traduzida na teoria das capacidades do economista Amartya Sen. Trata-se de uma visão que se encontra em sentido contrário ao que pressupõe a teoria contratualista clássica, onde não são levadas em consideração as dificuldades enfrentadas pelas pessoas ao longo de suas vidas, com escopo de que vigore um falso entendimento de que todos são livres e independentes (REICHER, 2011, p. 177 *apud* ZAMBAM; LEAL, 2020, p. 173).

As chamadas capacidades, ou capacitações, “tem a ver, inicialmente, com a visão de uma vantagem total com que uma pessoa deve ser considerada ou avaliada”. Logo, trata-se de uma vantagem de cunho individual relacionada à capacidade de um indivíduo para realizar algo de sua vontade

(SEN, 2011, p. 215 *apud* ZAMBAM; LEAL, 2020, p. 173-174). Inicialmente, uma capacidade depende do julgamento individual da pessoa, das oportunidades as quais o indivíduo tem acesso e do grau de liberdade que ele possui (ZAMBAM; LEAL, 2020, p 173-174).

O termo “capacidade” pode ser traduzido enquanto um conjunto de “alternativas de funcionamentos de possível realização”. Logo, a capacidade diz respeito a uma modalidade de liberdade, qual seja, a liberdade material de combinar distintas alternativas para o funcionamento ou simplesmente a “liberdade para ter estilos de vida diversos” (SEN, 1999 *apud* CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5).

Um exemplo claro, citado por Amartya Sen (1999 *apud* CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5) é o da pessoa rica que realiza um jejum por vontade própria, essa pessoa possui a mesma “realização de funcionamento” que um indivíduo pobre, acometido pela fome extrema ou inanição. Entretanto, o conjunto de capacidades de ambas é diferente. O primeiro possui a escolha de se alimentar adequadamente e viver bem nutrido, de uma forma inalcançável para o segundo (SEN, 1999 *apud* CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5).

Na esteira da teoria das capacidades, a discussão não se detém as carências básicas dos indivíduos, mas também abarca as condições oferecidas para que se realizem escolhas importantes. Trata-se das condições adequadas para que se possa realizar a liberdade, entendida aqui enquanto oportunidade para escolher o que melhor lhe atende (SEN, 2018, p. 68 *apud* ZAMBAM; LEAL, 2020, p. 174).

A título de exemplo, um indivíduo pode escolher entre ir assistir a um filme no cinema ou ficar em casa e fazer um jantar, “sem que isso lhe seja imposto ou lhe seja impedido por determinação legal”. Nesse sentido, os indivíduos são dependentes do Estado e da vida em sociedade enquanto fontes dos papéis de sustentação, no sentido de proteger e fortalecer as capacitações, e não no viabiliza-las (SEN, 2010, p. 77 *apud* ZAMBAM; LEAL, 2020, p. 174). Em sentido contrário, algumas capacitações somente são possíveis em caso de prestações positivas realizadas por agentes estatais ou não, com escopo de “disponibilizar recursos (financeiros, humanos e estruturais) com intuito de garantir os direitos sociais, que são imprescindíveis à alavancagem das capacitações” (ZAMBAM; LEAL, 2020, p. 174).

Contudo, cumpre destacar, o entendimento de Amartya Sen acerca do fenômeno das *fomes coletivas*, enquanto um fator prejudicial ao desenvolvimento humano. A chamada fome coletiva ou carestia compreende um fenômeno que diverge da fome e pobreza endêmicas, trata-se de um surto inopinado de privação de alimentos, seja pela falta ou encarecimento dos mesmos, que atinge um percentual considerável da população. É importante, para eliminar as causas das *fomes coletivas*, que não se trata de uma discussão acerca do aumento da produção de alimentos, “pois uma pessoa pode ser forçada a passar fome mesmo havendo abundância de alimentos ao seu redor” (SEN, 2010, p. 210-211 *apud* MATOS; ROBERTI, 2016, p. 99).

O mundo atual, não muito diferente do passado, encontra-se assolado pela fome, pela subnutrição generalizada e oculta e pelas cíclicas *fomes coletivas*. A ausência de liberdade para sanear a problemática da fome resulta no fatalismo e na abstenção quanto às tentativas de enfrentar o sofrimento causado pela mesma. As políticas públicas, ou não, cumprem um papel fundamental na erradicação da fome e suas consequências (SEN, 2010, p. 20 *apud* MATOS, ROBERTI, 2016, p. 99-100).

As *fomes coletivas* ou carestias devem ser distinguidas do fenômeno da fome endêmica, a segunda provoca nos indivíduos um “sofrimento persistente”, mas não diz respeito a uma “nova exploração de privação extrema que subitamente acomete uma parcela da população” (SEN, 2010, p. 210 *apud* MATOS; ROBERTI, 2016, p. 99-100). Ainda na esteira do entendimento de Sen:

Acrescentando o autor acima mencionado que o crucial ao analisar a fome é a liberdade substantiva do indivíduo e da família para estabelecer a propriedade de uma quantidade adequada de alimento, não relacionando a fome somente à produção de alimentos e expansão agrícola, mas também ao funcionamento de toda a economia e – até mesmo mais amplamente – com a ação das disposições políticas e sociais que podem influenciar, direta ou indiretamente, o potencial das pessoas para adquirir alimentos e obter saúde e nutrição (SEN, 2010, p. 211 *apud* MATOS; ROBERTI, 2016, p. 99-100).

Sen (2010, p. 212-213 *apud* MATOS; ROBERTI, 2016, p. 99-100) ressalta que a problemática da fome não reside na produção de alimentos ou oferta dos mesmos no mercado econômico, mas na capacidade que cada

indivíduo dispõe, uma vez que um indivíduo faminto está sujeito a esta situação por não ter acesso a uma quantidade adequada de alimentos, cuja análise acerca da disponibilidade dos mesmos se assenta em três aspectos principais: “na propriedade de recursos produtivos e riqueza que tem um preço no mercado (força do trabalho)”, na tecnologia que se tem acesso e nas condições de troca dos indivíduos. Ainda conforme preleciona Amartya Sen:

[...] a prevenção da fome coletiva depende muito das políticas de proteção aos intitulentos. A economia política da prevenção da fome coletiva envolve instituições e organizações, mas depende, além disso, do exercício de poder e autoridade, depende, particularmente, do distanciamento entre governantes e governados, tendo esse distanciamento um papel crucial na ausência de prevenção contra uma fome coletiva (SEN, 2010, p. 222 *apud* MATOS; ROBERTI, 2016, p. 99-100).

O fenômeno da pobreza pode ser conceituado enquanto uma privação das capacidades dos indivíduos e não somente a partir de critérios numéricos e econômicos, ou seja, não se trata apenas da percepção de uma renda numericamente inferior a um valor pré-estabelecido (SEN, 1999 *apud* CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5).

Dessa forma, a privação de capacidades resulta na morte prematura, desnutrição e subnutrição (sobretudo em crianças), morbidez contínua, no analfabetismo, dificuldades neurocognitivas e outras mazelas. Nesse sentido, não se desconsidera o fato de a pobreza ser medida enquanto uma renda numericamente inferior ao pré-estabelecido, uma vez que a renda baixa pode ser considerada um determinante da privação de capacidades (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 5).

Entende-se como pobreza absoluta a situação em que, por insuficiência de renda, o indivíduo é privado do acesso ao chamado mínimo existencial, que compreende a alimentação, saúde, habitação, vestuário, transporte e etc., ou seja, tudo aquilo que se faz necessário para viver com dignidade (CONTI, 2009, p. 15). A pobreza relativa, por sua vez, é medida a partir de uma média geral do padrão de vida de uma população. A desigualdade socioeconômica distorce e esconde os reais níveis de pobreza absoluta, sobretudo em países como o Brasil, marcado pela desigualdade de

renda e onde se fazem presentes ambas as modalidades de pobreza (CONTI, 2009, p. 15). Nesse sentido:

[...] é importante ter em mente que a redução da pobreza de renda não pode ser o único objetivo de políticas de combate à pobreza. É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda e a partir daí justificar investimentos em educação, serviços de saúde, etc., com o argumento de que são bons meios para a redução da pobreza. Isso seria confundir os fins com os meios. A pobreza deve ser entendida como a privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm. A expansão das capacidades humanas enquadra-se justamente nesse ponto. Não se pode esquecer que o aumento das capacidades humanas tende a caminhar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos crônicas. As relações instrumentais, por mais importantes que sejam, não podem substituir a necessidade de uma compreensão básica da natureza e das características da pobreza (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 6).

A privação tem origem na pobreza que está diretamente relacionada com o desenvolvimento, que por sua vez pode ser entendido enquanto um ciclo de expansão das liberdades individuais. Entender o desenvolvimento enquanto um mecanismo de expansão das liberdades do indivíduo significa enxergar “os fins em vez de restringi-la para os meios que desempenham um papel importante no processo” (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 7).

Nesse sentido, as liberdades ou capacidades são consideradas um fim essencial (cujo papel é constitutivo) e também o principal mecanismo de desenvolvimento (cujo papel é instrumental). O papel constitutivo diz respeito à importância do fator liberdade para o enriquecimento da vida do ser humano. Como exemplo de liberdade substantiva pode se citar as condições para evitar a fome, a subnutrição, a morbidez e a morte prematura. Por sua vez, o desenvolvimento pressupõe a extinção dos mecanismos que privam o indivíduo da liberdade, quais sejam, a pobreza, a falta de oportunidades, a ausência de estabilidade social, a falta de acesso a serviços públicos e a intolerância de Estados não democráticos (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 7). Na esteira do que prelecionam Crespo e Gurovitz:

Quanto ao bem-estar material, os pobres sempre mencionam a falta de comida, abrigo e vestimenta, moradia precária e fontes de subsistência incertas. Também a disponibilidade de alimentos ao longo do ano foi mencionada, assim como a posse de ativos. Nas áreas rurais, essas demandas tomam a forma de terras, juntamente com a posse de ativos que permitam o cultivo e uma boa colheita. Nas áreas urbanas, foi mencionado o capital para iniciar um negócio, o acesso ao crédito e a dependência do trabalho como um sinônimo para não morrer de fome. Aqueles que moram em países que passaram por crises econômicas severas e de reestruturação e que passaram fome sentem-se orgulhosos em mendigar e não sentem vergonha alguma em roubar (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 10).

A fome coletiva, na visão de Amartya Sen, é um fator impeditivo do Desenvolvimento Humano. A fome coletiva enseja uma situação onde prevalece a ausência de liberdade do indivíduo, é algo que supera a relação entre alimento e alimentado, “precisa ser distinguida dos problemas da fome e a pobreza endêmica, posto que, assolado por esta fome coletiva, o indivíduo é privado de obter o mínimo de condições favoráveis ao desenvolvimento” (MATOS; ROBERTI, 2016, p. 109).

Crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento humano, embora a capacidade de viver uma vida digna esteja associada ao fator renda. Um indivíduo pode receber uma renda considerável, mas, por uma série de fatores, “não ter a capacidade de exercer um conjunto mínimo de funcionalidades básicas”. Um aumento da renda per capita não significa necessariamente uma melhoria da qualidade de vida, por exemplo, a população chinesa possui um índice de qualidade de vida um pouco melhor do que outras populações que possuem uma renda maior, como os brasileiros e sul-africanos (COUGO, 2016, p. 172).

Incumbe à chamada política econômica, ou economia política, a responsabilidade por provocar, combater ou prevenir o fenômeno da fome, o que depende do compromisso e posição dos governantes em relação aos governados. A Grande fome de 1845 a 1849 dizimou cerca de 25% da população da Irlanda, a população atual do país, atualmente, é menor do que a de 1845, quando a carestia começou. O Reino Unido como um todo não foi afetado pela diminuição da produção, entretanto a comida excedente não fora enviada para a Irlanda, uma vez que os irlandeses não possuíam condições de

compra-la. A comida saía da Irlanda, “barco atrás de barco”, a caminho da Inglaterra. A posição da Inglaterra diante dessa tragédia não era a auxiliar os irlandeses, tão pouco organizar esforços para solucionar o problema, mas sim a de “civilizar a sua população e leva-la a sentir e agir como seres humanos” (SILVA, s.d., p. 46).

A Fome de Bengala² é entendida como mais uma das grandes fomes causadas por escolhas políticas. “As fomes são, de facto, tão fáceis de evitar que é espantoso que se permita que cheguem a acontecer”. O sentimento de afastamento entre o Estado e os que padecem pela fome é algo comum entre as grandes fomes na história. O descaso Estatal é algo que tão presente nas “fomes contemporâneas” da Etiópia, Sudão e Coreia do Norte, como na Irlanda e Índia dos séculos passados (SILVA, s.d., p. 46).

Figura 1. Crianças morrendo de fome em Bengala na Índia colonial britânica



Fonte: BASE, Germinal. A Fome de 1943 em Bengala, na Índia colonial britânica. In: **Biblioteca Base/Germinal**, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: <<https://bibliotecabase.wordpress.com/2019/08/22/a-fome-de-1943-em-bengala-na-india-colonial-britanica/>>. Acesso em 07 set. 2021.

² A fome de 1943 em Bengala é considerada um genocídio. Uma série de inundações comprometeu a produção de alimentos e paralelamente a isso o governo do então 1º ministro britânico Winston Churchill —proibiu a colônia de utilizar suas reservas financeiras e barcos para importar comida, exportando cada vez mais alimentos para as colônias do império. Estima-se que cerca de 4 milhões de indianos padeceram pela fome (BASE, 2019, online).

Em suma, o problema da fome, na atualidade, não guarda relação com a produção de alimentos, uma vez que se produz mais do que o suficiente para atender a todos, ou seja, a fome afeta os indivíduos que não tem acesso aos alimentos suficientes, por fatores econômicos, sociais e políticos. “Não é característica de não haver comida suficiente para comer. Embora a última possa ser uma causa da primeira, é mais do que uma das muitas causas possíveis” (SEN, 1981 *apud* RANGEL, 2019, p. 94).

2 A ALIMENTAÇÃO COMO PAUTA JURÍDICA: O RECONHECIMENTO DA JUSFUNDAMENTALIDADE NA ORDEM JURÍDICA

A dignidade da pessoa humana é um princípio que integra o gênero humano, razão pela qual, todos os indivíduos são sujeitos possuidores de dignidade. Essa qualificação ou característica é inerente a todas as pessoas, sendo fruto da própria condição humana e que torna o indivíduo “credor de igual consideração por parte de seus semelhantes” (COMTE-SPONVILLE, 1999, p. 90 *apud* ANDRADE, s.d., p. 2).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 estabelece já em seu artigo 1º que a dignidade humana é composta por dois princípios basilares, quais sejam a liberdade e a dignidade humana: “Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotadas de razão e consciência e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade” (ANDRADE, s.d., p. 6).

Por sua vez, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 1º, inciso III, estabelece como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana, preceito que, como já salientado, é inerente a condição humana, presente desde seu nascimento e que deve ser garantido a todos por toda à vida (ALTAVILA, 1995, p. 41-42 *apud* IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 03).

Arelado ao conceito de dignidade da pessoa humana temos o chamado mínimo existencial, tratando-se de “figuras praticamente onipresentes no atual debate”, ao menos quando analisado o atual quadro brasileiro no que concerne o conteúdo e garantia de direitos fundamentais, como o direito à alimentação (SARLET, 2013, p. 29).

No tocante a relação existente entre o princípio da dignidade humana e o direito humano à alimentação adequada uma série de obstáculos precisam ser enfrentados, sobretudo para que se possa garantir o direito à alimentação ante a uma série de violações decorrentes do profundo quadro de desigualdades socioeconômicas persistente no país. “A garantia do direito à

alimentação, enquanto elemento componente do mínimo existencial é fundamental para garantia da dignidade humana” (RANGEL, 2016, *online*).

O primeiro documento internacional que reconheceu o direito à alimentação enquanto um direito humano fora a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. A importância dessa Declaração tamanha é, que, influenciou uma série de outras normas, tornando-se referência para produção de normas internas e tratados internacionais (AZEVEDO, 1998, p. 4). Ainda nesse sentido:

O Direito Humano à Alimentação Adequada é indispensável para a sobrevivência. As normas internacionais reconhecem o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome como requisitos para a realização de outros direitos humanos. No Brasil, este direito está assegurado entre os direitos sociais da Constituição Federal desde 2010 pela Emenda Constitucional nº 64 de 2010. Entretanto, o direito à alimentação adequada e o direito de estar livre da fome estão distantes da realidade de muitas pessoas em todo o mundo. A incorporação do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada nas várias estratégias de desenvolvimento social e de Segurança Alimentar e Nutricional é um caminho eficaz para reverter essa situação (ABRANDH, 2013, p. 25).

A partir da adoção, em âmbito internacional, da DUDH ocorreu um considerável avanço no processo de ampliação na defesa e garantia dos direitos humanos, “estando desde então estabelecidos os marcos básicos que norteiam a positivação e a interpretação dos direitos humanos” (BRASIL, 2013, p. 15).

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966 entrou em vigor no Brasil por meio do Decreto nº 591 de 6 de junho de 1992 e, fazendo referência a DUDH, estabeleceu já em seu preâmbulo, “o ideal de um mundo livre do temor e da miséria, e reconheceu no seu Artigo 11 o direito fundamental de toda a pessoa estar protegida contra a fome” (BRASIL, 2013, p. 15; AZEVEDO, 1998, p. 5). Ainda sobre o Direito Humano à Alimentação Adequada:

A expressão Direito Humano à Alimentação Adequada tem sua origem no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC. Em 2002, o

Relator Especial da ONU para o direito à alimentação definiu o Direito Humano à Alimentação Adequada da seguinte forma: O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva. Essa definição incorpora todos os elementos normativos explicados em detalhes no Comentário Geral 12 sobre o art. 11 do PIDESC, segundo o qual: “O direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção” (ABRANDH, 2013, p. 25).

No ano de 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR) prolatou o Comentário Geral nº 12, que prevê de forma explícita o direito à alimentação adequada. Inicialmente, o Comentário Geral nº 12 estabelece que o direito à alimentação adequada se encontra intrinsecamente relacionado com o princípio da dignidade da pessoa humana, e é fundamental para garantia de outros direitos previstos pela DUDH de 1948 (NAÇÕES UNIDAS, 1999 apud BRASIL, 2013, p. 17).

Por sua vez, o Comentário nº 15, aduz que Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 prevê, ainda que de forma implícita, o direito humano à água (CORTE, 2015, p. 487-488 *apud* SCHMIDT, 2016, p. 19). Através de uma interpretação extensiva, entende-se que o art. 11 do PIDESC, ao estabelecer o direito de todo indivíduo a um nível de vida adequado, abarca também a garantia do direito à água, uma vez que não é possível viver dignamente sem o acesso a esse direito (SCHMIDT, 2016, p. 19).

2.1 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO BASTIÃO DE RECONHECIMENTO DE DIREITOS

O princípio da dignidade da pessoa humana se encontra intrinsecamente relacionado com o direito à alimentação, uma vez que se trata de um direito fundamental componente do chamado mínimo existencial, ou seja, trata-se daquilo que é indispensável para que o indivíduo viva com dignidade (ROSA; SOUZA, 2014, p. 90).

A dignidade humana compõe a essência do indivíduo, logo não há de se falar no princípio da dignidade da pessoa humana sem abordar a questão do mínimo existencial social, em suma, é preciso garantir o mínimo existencial para que se possa falar em dignidade humana. A garantia da dignidade humana depende das ações dos Estados, sociedades e organizações nacionais e internacionais, públicas e privadas, “para que essas pessoas tenham o mínimo necessário para o seu desenvolvimento físico, psíquico e emocional, evitando assim, marginalizações e exclusões” (ROSA; SOUZA, 2014, p. 90).

A garantia da dignidade humana depende de prestações positivas por parte do Estado, deve-se garantir que todas as pessoas tenham acesso ao mínimo necessário que possa ocorrer seu desenvolvimento em todos os sentidos, tornando as agentes sociais com ampla participação na sociedade, uma vez que todo ser humano possui direitos que precisam ser efetivados (ROSA; SOUZA, 2014, p. 91-92).

No decorrer de sua história, o Brasil ficou caracterizado pelo desrespeito e pela ausência de comprometimento com a garantia da dignidade humana, tudo em decorrência da violação de direitos fundamentais e do mínimo existencial. O cenário político brasileiro foi marcado pela Ditadura Militar, que perdurou por 30 anos, período marcado por graves violações de direitos humanos, como “assassinatos, prisões ilegais, torturas, censuras de ideologias, comportamentos, sexualidade, religiosidade, culturais, dentre outras” (ROSA; SOUZA, 2014, p. 92).

A Segunda Grande Guerra, enquanto um conflito armado que ceifou milhares de vidas e suprimiu direitos fundamentais, também representou um “divisor de águas” na política de direitos humanos, se antes a realidade era a

violação da dignidade humana pela violência, miséria e fome, por meio da positivação de direitos e compromisso dos Estados para com o cumprimento dos mesmos, agora se pode falar em esperança (ROSA; SOUZA, 2014, p. 92).

A construção do chamado Estado Democrático de Direito ocorrera, sobretudo, na contemporaneidade e está diretamente relacionado com a garantia da dignidade da pessoa humana, um exemplo é a sua previsão no texto da Constituição Federal de 1988, que estabelece em seu art. 1º, inc. III, da CF/88, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil (HABERMAS, 2012, p. 09 *apud* RANGEL, 2016, *online*; BRASIL, 1988).

Em decorrência das inúmeras violações de direitos humanos ocorridas durante o conflito supracitado, o ideário de garantia e prevalência da dignidade da pessoa humana foi amplamente defendido, passando a ser uma referência basilar de toda atividade humana desempenhada. A positivação desse princípio ocorreu em considerável parcela das Constituições promulgadas no período pós-guerra. O dever de garantir a dignidade humana veda o Estado de utilizar o indivíduo como meio para se obter um fim, ainda que seja para resguardar a vida de inúmeras outras pessoas (HABERMAS, 2012, p. 09 *apud* RANGEL, 2016, *online*).

Em uma tentativa de definir o que é o princípio da dignidade da pessoa humana, enquanto produto resultante da indignação dos que sofreram violações, ou compartilharam das dores, nos períodos de guerra, tem-se um “conceito fundamental responsável por fortalecer a construção dos direitos humanos, tal como de instrumentos que ambicionem evitar que se repitam atos atentatórios contra a dignidade de outros indivíduos” (RANGEL, 2016, *online*).

A dignidade é atribuída ao indivíduo simplesmente por ele fazer parte do gênero humano. Esta é uma característica que iguala os seres humanos e que decorre da própria natureza humana. A dignidade humana é um princípio universal e que independe das diferenças sociais e culturais entre os povos. “Embora diferentes em sua individualidade, apresentam, pela sua humana condição, as mesmas necessidades e faculdades vitais” (COMTE-SPONVILLE, 1999, p. 90 *apud* ANDRADE, s.d., p. 2-3).

O conteúdo do que se entende por dignidade é formado por um conjunto de direitos fundamentais, que por sua vez compõem o chamado

mínimo existencial, e que são pertencentes a todos os indivíduos. Nesse sentido, questiona-se a ideia “de que a dignidade humana encontre seu fundamento na autonomia da vontade” (ANDRADE, s.d., p. 3).

A titularidade dos direitos fundamentais e do mínimo existencial independe da capacidade do indivíduo de manter relações sociais, de se expressar ou comunicar-se, e etc. “Dispensa a autoconsciência ou a compreensão da própria existência, por que um homem continua sendo homem mesmo quando cessa de funcionar normalmente” (ANDRADE, s.d., p. 3).

Na esteira desse entendimento, compreende-se que o conjunto de garantias que fazem parte do ideário de dignidade pertence a todos os indivíduos de forma igualitária. Dessa forma, não há de se falar em “níveis de dignidade”, não no sentido aqui trabalhado, qual seja o de dignidade enquanto um conjunto de direitos existenciais (ANDRADE, s.d., p. 4). De acordo com Bernardo:

É evidenciável que princípio da dignidade da pessoa humana não é visto como um direito, já que antecede o próprio Ordenamento Jurídico, mas sim um atributo inerente a todo ser humano, destacado de qualquer requisito ou condição, não encontrando qualquer obstáculo ou ponto limítrofe em razão da nacionalidade, gênero, etnia, credo ou posição social. Nesse viés, o aludido bastião se apresenta como o maciço núcleo em torno do gravitam todos os direitos alocados sob a epígrafe “fundamentais”, que se encontram agasalhados no artigo 5º da CF/88. Ao perfilar-se à umbilical relação nutrida entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, podem-se tanger dois aspectos primordiais. O primeiro se apresenta como uma ação negativa, ou passiva, por parte do Ente Estatal, a fim de evitar agressões ou lesões; já a positiva, ou ativa, está atrelada ao “sentido de promover ações concretas que, além de evitar agressões, criem condições efetivas de vida digna a todos” (BERNARDO, 2006, p. 236 *apud* RANGEL, 2016, *online*).

O conjunto de direitos e garantias representados pelo princípio da dignidade da pessoa humana e as violações cometidas pelo Estado contra seus cidadãos, além de outras questões decorrentes do Absolutismo, levaram a Revolução Francesa, fortemente influenciada pelos ideais iluministas de Jean-Jacques Rousseau (ROUSSEAU, 1993, p. 15-20 *apud* IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 109).

Como resultado da Revolução, surge a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (DDHC), no ano de 1789, em Versalhes. Tal documento elencou em seu texto um conjunto de direitos fundamentais, com escopo de findar com as violações que marcaram os regimes Absolutistas, e estabelecer valores e garantias relacionadas com a dignidade (RIVERO, 1974, p. 48-50 *apud* IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 109).

Embora tenha representado um significativo avanço no marco regulatório de direitos, a DDHC não estabeleceu mecanismos para garantia desses direitos. A partir desse momento, além de diversas convulsões sociais, a reflexão e a reorganização dos meios institucionais culminaram na promulgação de novas Cartas Políticas cuja dignidade humana é referência (IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 109).

A partir de um recorte epistemológico sobre a temática abordada, pode-se observar que o filósofo Immanuel Kant tratou a dignidade como sendo um “princípio assente num imperativo categórico cujo valor, no seio das civilizações, tange a noção do absoluto”. Kant defendeu a ideia de que o indivíduo possui um valor único, intrínseco e que por si só já existe, ou seja, pelo simples fato de existir o ser humano é possuidor de dignidade (NUNES, 2002, p. 46-47 *apud* IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 109).

O princípio da dignidade da pessoa humana passou a ser amplamente positivado nos textos constitucionais a partir da Segunda Guerra Mundial. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) se estabelece enquanto um “um verdadeiro código de postura entre as nações, sendo assinada em 1948” (HUMPHREY, 1984, p. 6-15 *apud* IRIBURE JÚNIOR; MATTOS FILHO, 2014, p. 110). Acerca da intrínseca relação entre os princípios da dignidade humana e do mínimo existencial, extrai-se do escólio de Sarlet:

Se a dignidade da pessoa humana e o assim chamado mínimo existencial são noções tidas como indissociáveis, ao mesmo tempo e já pela conexão apontada, cuida-se de figuras praticamente onipresentes no atual debate (pelo menos é o que se observa no caso brasileiro) sobre os fundamentos e objetivos do Estado Constitucional, sobre o conteúdo dos direitos fundamentais (com destaque para os direitos socioambientais) e mesmo no que diz respeito ao papel da Jurisdição Constitucional na esfera da efetivação dos direitos fundamentais e do controle dos atos dos demais órgãos estatais, mas também dos atos da própria jurisdição

ordinária. De modo particular, chama a atenção que ao longo dos últimos anos, especialmente pela forte conexão com o direito à vida e com a dignidade da pessoa humana, o assim chamado direito (humano e fundamental) ao mínimo existencial acabou sendo não apenas associado e mesmo identificado com o núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais (e mesmo ambientais, quando em causa a noção de um mínimo existencial ecológico ou ambiental) como tem servido de critério material para a solução, na esfera de uma ponderação de direitos e/ou valores, de uma série de demandas judiciais que envolvem a imposição, ao poder público, de prestações na esfera socioambiental ou a proteção de direitos fundamentais contra intervenções restritivas por parte do Estado, aspectos que mais adiante voltarão a ser considerados (SARLET, 2013, p. 29-30).

Nesse sentido, salienta-se que o processo histórico-constitucional de positivação e garantia dos direitos fundamentais e de cuidado da pessoa humana possibilitou a inserção dos chamados direitos sociais no rol de direitos humanos fundamentais. Percebe-se então que o mínimo existencial e seu conteúdo estão diretamente relacionados com a garantia da dignidade da pessoa humana, “em especial no que atina à realização de suas potencialidades, sobremaneira no que se relaciona aos direitos” (RANGEL, 2016, *online*).

A partir de uma série de Emendas Constitucionais (EC), tais como a EC nº 64/2010 e a EC nº 90/2015, o rol do art. 6º da Constituição Federal de 1988 foi ampliado, passando a abarcar uma série de direitos sociais como fundamentais do indivíduo: “art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988).

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que os direitos sociais devem ser garantidos por meio de prestações positivas por parte do Estado (RANGEL, 2016, *online*). Nesse sentido:

Ementa: Recurso Extraordinário com Agravo (Lei nº 12.322/2010) – Manutenção de rede de assistência da criança e do adolescente – Dever estatal resultante da norma constitucional – Configuração, no caso, de típica hipótese de omissão estatal (RTJ 183/818-819) – Comportamento que

transgride a autoridade da Lei Fundamental da República (RTJ 185/794-796) – A questão da reserva do possível. Reconhecimento de sua inaplicabilidade, sempre que a invocação dessa cláusula puder comprometer o núcleo básico que qualifica o mínimo existencial (RTJ 200/191-197) – O papel do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas instituídas pela Constituição e não efetivadas pelo Poder Público – A fórmula da reserva do possível na perspectiva da teoria dos custos dos direitos: impossibilidade de sua invocação para legitimar o injusto inadimplemento de deveres estatais de prestação constitucionalmente impostos ao Poder Público – A teoria da “restrição das restrições” (ou da “limitação das limitações”) – Caráter cogente e vinculante das normas constitucionais, inclusive daquelas de conteúdo programático, que veiculam diretrizes de políticas públicas, especialmente na área da saúde (CF, arts. 6º, 196 e 197) – A questão das “escolhas trágicas” – A colmatação de omissões constitucionais como necessidade institucional fundada em comportamento afirmativo dos Juízes e Tribunais e de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do Direito – Controle jurisdicional de legitimidade da omissão do Poder Público: atividade de fiscalização judicial que se justifica pela necessidade de observância de certos parâmetros constitucionais (proibição do retrocesso social, proteção ao mínimo existencial, vedação da proteção insuficiente e proibição de excesso) – Doutrina – Precedentes do Supremo Tribunal Federal em tema de implementação de políticas públicas delineadas na Constituição da República (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219-1220) – Existência, no caso em exame, de relevante interesse social – Recurso de Agravo Improvido. (Supremo Tribunal Federal – Segunda Turma/ ARE 745.745 AgR/ Relator: Ministro Celso de Mello/ Julgado em 02 dez. 2014/ Publicado no DJe em 19 dez. 2014) (RANGEL, 2016, *online*).

No que se refere à relação existente entre o direito à alimentação e o princípio da dignidade humana muitos desafios ainda precisam ser enfrentados, sobretudo para integral garantia do direito supracitado, dada ampla violação decorrente da desigualdade presente no país. A garantia do direito à alimentação, enquanto elemento componente do mínimo existencial é fundamental para garantia da dignidade humana (RANGEL, 2016, *online*).

Na verdade, para garantia da dignidade humana é necessário mais do que uma mera sobrevivência física, ou seja, a dignidade situa-se além do que se entende por pobreza absoluta. Nesse sentido, uma existência na qual não são atribuídas alternativas ao indivíduo, não se encontra dentro dos parâmetros do que considera dignidade humana, ou seja, uma vida “não pode ser reduzida a mera existência” (SARLET, 2013, p. 33-34). Na esteira do que preleciona

SCHOLLER (1980, p. 676 *apud* SARLET, 2013, p. 33-34) a dignidade humana somente estará garantida no momento em que a existência do indivíduo lhe permita desfrutar plenamente dos chamados direitos humanos fundamentais e quando for possível o adequado desenvolvimento pessoal.

Nesta linha de exposição, a proteção e a garantia da dignidade da pessoa humana são frutos do processo de evolução do pensamento humano, mais especificamente com relação à valoração do ser humano, o entendimento acerca do que é “ser pessoa” e quais seus aspectos intrínsecos, levou ao modo pelo qual se protege e se reconhece a dignidade (GUERRA, 2015, p. 74 *apud* RANGEL, 2019, p. 44).

A dignidade da pessoa humana, a partir de sua dimensão jurídica, além de perpassar pelos campos ontológico e instrumental, “confere destaque para a dimensão intersubjetiva quanto à dimensão negativa (defensiva) e à positiva (prestacional)”. Dessa forma a dignidade humana é uma qualidade intrínseca ao ser, com condão para individualizar cada pessoa, e conferindo-lhe, o respeito por parte do Estado e da sociedade na qual o mesmo se encontra inserido (SARLET, 2001, p. 60 *apud* RANGEL, 2019, p. 45).

2.2 O MOVIMENTO INTERNACIONAL DE RECONHECIMENTO DA ALIMENTAÇÃO E SUA INTERDEPENDÊNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO: DA DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS DE 1948 À CÚPULA DE ROMA DE 1996

Inicialmente, é importante destacar que os tratados e demais documentos internacionais ratificados por um Estado passam por um processo de incorporação no ordenamento jurídico interno e, a partir daí, devem ser obedecidos. Dentre as modalidades de acordos internacionais estabelecidas, tem-se aqueles de caráter meramente declaratório, ou seja, que estabelecem princípios e intenções relacionados a determinada matéria. Esses documentos têm como objetivo estabelecer um consenso internacional acerca de determinadas matérias, “definindo-se práticas, valores, políticas que a comunidade internacional considera legítimos” (AZEVEDO, 1998, p. 18).

Desde o Pós-Guerra, a definição do que se entende por “direitos humanos” e a delimitação de seu campo de abrangência vem sendo realizado a partir da atuação diplomática internacional. Vigora um entendimento de que ao Estado se incumbe a responsabilidade principal pelo cumprimento das normas de direitos humanos. Logo, a violação das normativas de direitos humanos previstas em documentos de cunho internacional pode levar a condenação de um Estado. Entretanto, com relação ao problema da fome, o posicionamento das sociedades para com o Estado é o de convivência, e, quando muito, de tímida indignação (AZEVEDO, 1998, p. 18).

Entende-se que os direitos humanos estão sendo construídos de forma progressiva desde o século XVIII, a partir de revoltas sociais e políticas. Atualmente vigora o entendimento de que existem direitos humanos universais e o reconhecimento desta premissa se encontra em diversos documentos pactuados pela comunidade internacional. São exemplos de documentos internacionais que versam de Direitos Humanos: “a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948); o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966); o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966); e a Declaração de Viena (1993)” (AZEVEDO, 1998, p. 18).

A alimentação foi reconhecida como um direito humano por meio do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1966. Um conjunto de pactos surgia na esfera internacional com objetivo concretizar os direitos e garantias estabelecidos na DUDH, “na qual se fazia uma referência apenas indireta ao direito à alimentação, como parte do direito à vida” (SOARES, 2018, p. 38).

A DUDH não possui poder vinculante, ao contrário do pacto, que na forma de tratados ou convenções internacionais, vincula os indivíduos na qualidade de possuidores de direitos aos Estados na qualidade de coobrigacionados. Quando ratificados, os Estados firmam compromisso no sentido de garantir a efetivação dos direitos estabelecidos, o que abarca “tanto a adequação das leis domésticas como a assinatura de protocolos que representem a possibilidade de denúncia e investigação de violação de direitos” (SOARES, 2018, p. 38).

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um direito de extrema importância, não apenas no sentido de garantir a alimentação dos que não se alimentam de forma adequada, mas principalmente para garantir o alimento aos que passam por severas privações, isso tudo em uma escala mundial (ROSA; SOUZA, 2014, p. 115). A DUDH de 1948 possui como objetivo principal a proteção dos direitos humanos, uma vez que a mesma é resultante da indignação mundial com relação às inúmeras violações cometidas durante a Segunda Guerra Mundial, as quais foram evidenciadas e amplamente denunciadas pelos meios de comunicação (ROSA; SOUZA, 2014, p. 116).

Os campos de extermínio dispersos ao redor do mundo eram voltados a dizimar todos os indivíduos perseguidos durante aquele período, as violações à dignidade eram rotineiras, pode-se citar como exemplo a situação vivenciada pelos Judeus e narrada pela filósofa *Hannah Arendt*, os mesmos eram arrancados de suas casas, separados de suas famílias, saqueados e morriam, muitas das vezes, famintos em campos de concentração (ARENDR, 2010, p. 394 *apud* ROSA; SOUZA, 2014, p. 116).

Nos campos de extermínio, concentração e trabalho forçado, os judeus eram prisioneiros sem direito a questões básicas como vestuário, saúde, liberdade religiosa, alimentação e outros infindáveis direitos componentes da dignidade humana. “Tais seres humanos são exemplo do que a falta de alimentação lato senso perfaz, ela mata o corpo físico, o psicológico, o emocional, mesmo estando aparentemente vivo”, no cenário narrado por *Arendt*, fica evidente que fome é um fator excludente da dignidade humana, trata-se da animalização do ser humano, onde seres com aparência cadavérica disputam “uma migalha de pão, um bocado de água” (ROSA; SOUZA, 2014, p. 116-117).

Com o fim da Segunda Guerra o mundo tomou conhecimento dos horrores praticados pelos nazistas e, a partir do impacto que os fatos tiveram na opinião pública internacional, os chamados “países aliados” editaram instrumentos cujo escopo era desestimular a recorrência das atrocidades praticadas (AZEVEDO, 1998, p. 20).

“O movimento de posituação e internacionalização dos direitos humanos vem acompanhado de outro conjunto de direitos difusos ou transindividuais”. Trata-se de um conjunto de direitos cuja titularidade é

coletiva, e dizem respeito à garantia e manutenção da paz, da dignidade, do meio ambiente em estado de equilíbrio, ao acesso à alimentação, à água, dentre outros, e que ingressam na “agenda dos direitos humanos, abrindo espaço para as demandas ainda reprimidas ou pouco exploradas” (BRASIL, 2013, p. 15).

O primeiro, dos mais importantes, documentos internacionais voltados à garantia e promoção de direito humanos foi a DUDH de 1948. Dado sua relevância, o referido documento tornou-se a principal referência para edição de qualquer norma após sua promulgação. Embora o direito à alimentação não possua um artigo específico na referida Declaração, o mesmo é elencado de forma transversal, ou seja, enquanto elemento necessário à concreção de outros direitos (AZEVEDO, 1998, p. 20). Estabelece o art. XXV da DUDH que:

Artigo XXV

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (NAÇÕES UNIDAS, 1948*apud* BRASIL, 2013, p. 15).

Dessa forma, a Declaração Universal dos Direitos Humanos não estabelece de forma direta a alimentação enquanto um direito em si, mas como elemento primordial na garantia de outro direito, qual seja o de “ter um nível adequado ou digno de vida” (AZEVEDO, 1998, p. 21).

É importante destacar que embora a DUDH não seja um documento vinculante, parte de suas disposições obteve esse caráter com o decorrer dos anos, em razão das práticas comuns entre os Estados e da adoção dos costumes enquanto lei. Com relação ao reconhecimento da alimentação enquanto direito humano, a DUDH foi pioneira em conferir o referido status, “vinculando-o ao direito a um nível de vida adequado” (RANGEL, 2019, p. 53).

Em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas sancionou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). O PIDESC necessita, ao contrário da DUDH, da ratificação por parte dos Países signatários. Em seu texto, é reafirmada a ideia de que a alimentação é um elemento fundamental para garantia de todos a um nível de vida considerado

adequado, e estabelece como direito fundamental de toda pessoa, o direito de estar protegido contra a fome (AZEVEDO, 1998, p. 21).

Nesse sentido, é estabelecido um entendimento de que a alimentação adequada pode ser compreendida a partir de alguns fatores essenciais, quais sejam, a oferta de alimentos de forma adequada, em termo de variedades, levando em consideração os aspectos socioambientais, regionais e culturais; a oferta de alimentos em quantidade adequada, ou seja, os alimentos ofertados devem ser suficientes para atender as necessidades energético-proteicas e nutricionais da população; a “garantia de alimentos de qualidade e que atendam as necessidades psicológicas e que finalmente que os alimentos preencham sua finalidade que é de alimentação e nutrição” (NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 6).

O principal objetivo do PIDESC foi o de estabelecer os dispositivos previstos na DUDH na forma de preceitos jurídicos vinculantes para os Estados signatários (PIOVESAN, 2009 *apud* NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 6). Dessa forma, pode se considerar o PIDESC enquanto o “mais importante” documento, no que concerne a garantia do direito à alimentação. Trata-se de um pacto com escopo de garantir os direitos econômicos, políticos e sociais, no sentido de que não mais se deixará a garantia de tais direitos ao “Deus dará”, mas que incumbe aos Estados à efetivação de tais direitos a partir de prestações positivas e sob pena de responsabilização no caso de omissão (LIMA JUNIOR, 2001 *apud* NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 6).

Em âmbito nacional o PIDESC entrou em vigor através do Decreto nº 591, de 06 de julho de 1992, estabelecendo em seu art. 11 o direito de todo indivíduo estar livre da fome (BRASIL, 1992). Textualmente:

Artigo 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria continua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação

internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

- a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
- b) Assegurar uma repartição eqüitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios (BRASIL, 1992).

Nesse trecho o Comitê estabelece que o direito humano à alimentação adequada guarda intrínseca relação com o princípio da dignidade humana, sendo ainda fundamental para efetivação de outros direitos e que trata-se, ainda, de um direito relacionado com a chamada “justiça social”, uma vez que, para sua efetivação, são necessárias medidas de cunho econômico, ambiental e social (NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 7).

Dessa forma, o direito humano à alimentação fora equiparado a outros direitos humanos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à segurança, dentre outros, sendo inserido nos documentos internacionais acerca da matéria (RANGEL, 2019, p. 56). O art. 11 do PIDESC estabelece que o direito à alimentação é “parte integrante dos direitos que compõem um nível de vida adequado para a pessoa sua família, sendo, pois, juntamente com o direito ao vestuário e ao alojamento, condição para existência” (JUSIDMAN-RAPOPORT, 2014, p. 86-91 *apud* RANGEL, 2019, p. 56).

Duas previsões devem ser destacadas no art. 11 do PIDESC, quais sejam, o direito humano à alimentação adequada que se extrai do “direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e para sua família, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes”, e o direito de todo indivíduo de estar livre da fome. A primeira previsão abarca um entendimento mais amplo, não restrito apenas a questão da sobrevivência, mas acerca do acesso a alimentação em termos de qualidade e quantidade adequadas para garantia de uma vida digna. A segunda previsão estabelece a garantia restrita de estar livre da fome (RANGEL, 2019, p. 57).

O parágrafo 2º estabelece o entendimento de que o direito de estar livre da fome é condição essencial para realização do direito humano à

alimentação adequada (RANGEL, 2019, p. 58). Embora a problemática da fome e da desnutrição seja comumente relacionada aos países pobre e em desenvolvimento, a subnutrição e doenças relacionadas à alimentação inadequada também atinge países desenvolvidos (NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 7).

O PIDESC classifica a alimentação enquanto um elemento fundamental para garantia de direitos e, sobretudo, para garantia de uma vida digna, “revelando a interdependência entre os direitos”. Extrai-se do artigo 1º do documento supracitado que todos os indivíduos possuem o direito à alimentação adequada, logo, a garantia desse direito, resolveria a problemática da fome, ressaltada no parágrafo 2º (SOARES, 2018, p. 43). Ainda acerca do movimento de reconhecimento do direito à alimentação:

A Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), antes mesmo da “Conferência Mundial sobre Alimentação”, ocorrida em Roma no ano de 1966, concebeu o chamado Programa Especial para Segurança Alimentar (PESA), voltado aos países com altos índices de deficiências alimentares e/ou problemas relacionados à falta de alimentos. Na “2ª Conferência Mundial sobre Alimentação” foram estabelecidas sete metas com a “Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar” (USP, 2009 *apud* NASCIMENTO; LEMOS, 2009). São os seguintes compromissos estabelecidos pelos Estados na Cúpula:

Compromisso primeiro: Garantiremos um ambiente político, social e econômico propício, destinado a criar as melhores condições para erradicar a pobreza e para uma paz duradoura, baseada numa participação plena e igualitária de homens e mulheres, que favoreça ao máximo a realização de uma segurança alimentar sustentável para todos. Compromisso segundo: Implementaremos políticas que tenham como objetivo erradicar a pobreza e a desigualdade e melhorar o acesso físico e econômico de todos, a todo momento, a alimentos suficientes e, nutricionalmente adequados e seguros, e sua utilização efetiva. Compromisso terceiro: Prosseguiremos na adoção de políticas e práticas participativas e sustentáveis de desenvolvimento alimentar, agrícola, da pesca, florestal e rural, em zonas de alto e baixo potencial, as quais sejam fundamentais para assegurar uma adequada e segura provisão de alimentos tanto a nível familiar, como nacional, regional e global, e também para combater as pragas, a seca e a desertificação, tendo em conta o caráter multifuncional da agricultura. Compromisso quarto: Esforçar-nos-emos em

assegurar que os e as políticas de comércio de alimentos e de comércio em geral contribuam a fomentar a segurança alimentar para todos, através de um sistema comercial mundial justo e orientado ao mercado. Compromisso quinto: Empenhar-nos-emos a prevenir e estar preparados a enfrentar as catástrofes naturais e emergências de origem humana e atende, às necessidades urgentes de alimentos de caráter transitório, de modo a encorajar a recuperação, reabilitação, desenvolvimento e capacidade de satisfazer necessidades futuras. Compromisso sexto: Promoveremos uma distribuição e uma ótima utilização de investimentos públicos e privados para promover os recursos humanos, os sistemas alimentares, agrícolas, pesqueiros e florestais sustentáveis e o desenvolvimento rural em áreas de alto e baixo potencial. Compromisso sétimo: Executaremos, monitoraremos, e daremos prosseguimento a este Plano de ação, a todos os níveis, em cooperação com a comunidade internacional (NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 8-9).

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 reconheceu, mesmo que de forma implícita, o direito à alimentação nos seus artigos 20 e 23, onde se estabeleceu o mesmo tratamento para refugiados e nacionais. Dessa forma, o art. 20 prevê que “no caso de existir um sistema de racionamento ao qual esteja submetido o conjunto da população e que regularmente a repartição geral dos produtos que há escassez, os refugiados serão tratados como os nacionais” (ONU, 1951, p. 11 *apud* RANGEL, 2019, p. 53-54).

A Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e da Desnutrição (1974) é a primeira declaração em âmbito internacional voltada exclusivamente para questão da fome coletiva, esse instrumento fora produzido no sistema das Nações Unidas. O conteúdo da declaração fora aprovado na Conferência Mundial da Alimentação aduz que nenhum indivíduo deve padecer pela fome (AZEVEDO, 1998, p. 22).

Já a Declaração de Viena constituiu um documento de nível internacional relacionado à temática dos direitos humanos, sua aprovação ocorreu em 1993, na “Conferência Mundial de Direitos Humanos”, onde é reafirmada a relação dos direitos humanos para garantia da dignidade humana (AZEVEDO, 1998, p. 22). No ano de 1969, é elaborada a Convenção Americana de Direitos Humanos, que resultou em um dos mais importantes documentos internacionais voltados a garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais, qual seja o Pacto de São José da Costa Rica, que em seu protocolo

adicional de 1988, reconhece a nutrição enquanto direito dos indivíduos (FRANÇA, 2004, p. 47). Alguns “eventos” e declarações internacionais cujo conteúdo se volta para proteção e garantia do direito humano à alimentação adequada entre os anos de 1948 e 1996 são listados a seguir:

Tabela 1. Eventos e Declarações sobre o Direito à Alimentação:

Evento/Declaração	Ano
Declaração Universal dos Direitos Humanos	1948
Declaração dos Direitos da Criança	1959
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	1966
Convenção Americana de Direitos Humanos	1969
Conferência Mundial de Alimentação	1974
Declaração Universal sobre a Erradicação da Fome e Desnutrição	1974
Declaração dos Direitos dos Portadores de Deficiências Físicas	1975
Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra Mulheres	1979
Declaração de Princípios e Programa de Ação da Conferência Mundial sobre a Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural	1979
Declaração do Direito ao Desenvolvimento	1986
Convenção dos Direitos da Criança	1989
Cúpula Mundial da Criança	1990
Conferência Internacional sobre Nutrição	1992

Conferência Mundial sobre Direitos Humanos	1993
Declaração e Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena	1993
Conferência de Pequim sobre a Mulher	1995
Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social de Copenhague	1995
Cúpula Mundial da Alimentação	1996
Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar	1996
Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentação	1996

Fonte: Elaboração própria a partir de dados extraídos de NASCIMENTO; LEMOS, 2009, p. 5 e ROSA; SOUZA, 2014, p. 113-115.

Por sua vez, a Cúpula Mundial da Alimentação, organizada pela FAO, deu origem a dois documentos de suma importância para questão do direito à alimentação, quais sejam, a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar e o “Plano de Ação da Cúpula sobre Alimentação”. A Declaração de Roma prevê, logo em seu início, o direito de todo indivíduo ao acesso a alimentos saudáveis e nutritivos, conforme a definição de direito à alimentação adequada e o direito de não padecer pela fome (AZEVEDO, 1998, p. 23).

Ambos documentos supracitados significam uma nova postura diante dos objetivos até então estabelecidos, onde ficou estabelecida a meta de redução da metade do número de famintos até o ano de 2015. Nesse sentido foram estabelecidas as metas que objetivam “delinear o caráter multifacetado do direito a uma alimentação adequada” (BRASIL, 2013, p. 16).

Sob o viés da luta mundial contra o flagelo da fome, a Declaração de Roma significou um avanço ao declarar de forma explícita, como base fundamental de seu texto, “a libertação da fome como direito fundamental da pessoa humana” (AZEVEDO, 1998, p. 23-24). O objetivo maior dos documentos enunciados ao final da Cúpula de Roma é garantir a segurança

alimentar para todos os indivíduos. O Plano de Ação, em específico, enumera uma série de recomendações que deverão ser aplicadas por cada Estado, através de suas legislações internas e políticas públicas em consonância com os direitos humanos (AZEVEDO, 1998, p. 24).

Ainda no âmbito internacional, somente com a realização da Cúpula Mundial de Alimentação, no ano de 1966, que os chefes de Estado se dispuseram a pactuar, de forma clara e direta, acerca do reconhecimento do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) enquanto um direito fundamental (ONU, 1996 *apud* RANGEL, 2018, p. 161). Firmou-se ainda o entendimento do que a pobreza é a principal causa de violação do DHAA; “logo, apenas um desenvolvimento sustentável seria capaz de promover sua erradicação, melhorando, por consequência, o acesso aos alimentos” (RANGEL, 2018, p. 161).

A partir do exposto, pode-se concluir que a viabilização e garantia dos direitos humanos, e em especial do DHAA, só é possível se houver o empenho do Estado, da sociedade e dos indivíduos (RANGEL, 2018, p. 161). Em situações emergenciais como, por exemplo, desastres naturais ou crises de carestia e nas situações tidas como “permanentes” ou habituais, em que seja inviabilizado o acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, incumbe ao Estado, e na medida do possível à sociedade civil organizada, garantir que os indivíduos afetados possam se alimentar adequadamente, uma vez que a alimentação é fundamental para sobrevivência do mesmo (RANGEL, 2018, p. 161).

2.3 AS DIMENSÕES DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO: UMA ANÁLISE À LUZ DOS COMENTÁRIOS GERAIS Nº 12 E Nº 15 DO COMITÊ DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DA ONU

A locução “Direito Humano à Alimentação Adequada” é oriunda do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). No ano de 2002, fora atribuída a seguinte definição ao direito humano à alimentação: o direito humano à alimentação adequada traduz-se enquanto um direito humano inerente a todos os indivíduos ao acesso, de forma regular,

permanente e irrestrita, de forma direta ou através de relações financeiras, a alimentos de qualidade e quantidade adequadas, respeitando ainda as tradições culturais da população, para garantia de uma vida digna (ABRANDH, 2013, p. 25).

A definição supracitada abarca todas as características normativas presente no Comentário Geral nº 12 acerca do art. 11 do PIDESC, onde se explicita que: “O direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade com outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção” (ABRANDH, 2013, p. 25).

Nesse sentido, o entendimento sobre alimentação adequada, de maneira impreterível, leva a discussão acerca da relação existente entre alimentação e nutrição. Ou seja, ao se afirmar que um indivíduo possui uma alimentação adequada, entende-se que a mesma possui acesso regular a alimentos de qualidade e quantidade adequadas, de forma a atender as necessidades nutricionais de seu organismo (CONTI, 2009, p. 23 *apud* DUTRA; RANGEL; REZENDE, 2017, *online*).

Em suma, o direito à alimentação deve ser observado a partir de duas perspectivas fundamentais, quais sejam, a disponibilidade e a acessibilidade. No que se refere à característica da disponibilidade, entende-se que o alimento deve se encontrar disponível em termos de quantidade e qualidades adequados, no sentido de atender as necessidades nutricionais do indivíduo, estando, dessa forma, “livre de substâncias adversas e aceitáveis para uma determinada cultura”. Já com relação a segunda perspectiva, entende-se que os alimentos devam estar disponíveis, de forma direta ou por aquisição financeira, de forma sustentável e que não comprometa a renda a ponto de prejudicar a garantia de outros direitos (MONTAL; GAMBA, 2009, s.p. *apud* DUTRA; RANGEL; REZENDE, 2017, *online*).

O direito à alimentação abarca o direito de estar livre da fome, mas também significa a garantia de uma alimentação que obedeça a padrões culturais e garanta ao indivíduo a fruição de uma sadia qualidade de vida (MONTEIRO, 1995, s.p. *apud* DUTRA; RANGEL; REZENDE, 2017, *online*).

O direito à alimentação adequada é classificado enquanto um direito fundamental, podendo ser compreendido também como um “direito

pluridimensional”, uma vez que trata-se de um conceito amplo que abarca questões como a saúde, qualidade de vida, consumo, e outros aspectos. É importante trabalhar a temática do direito à alimentação, analisando-se três dimensões, quais sejam a cultural, a qualitativa e a quantitativa (DUTRA; RANGEL; REZENDE, 2017, *online*).

A garantia do direito humano à alimentação tem início com a luta contra o fenômeno da fome, ou ao menos, a luta contra a naturalização dessa tragédia, entretanto, não se limita a esse aspecto, sob pena de não se garantir plenamente o direito. Os indivíduos precisam não somente do alimento para atender suas necessidades energéticas e proteicas, a “alimentação para o ser humano deve ser entendida como um processo de transformação da natureza em gente saudável e cidadã” (ABRANDH, 2013, p. 25).

A forma como essas características são recepcionadas depende da realidade na qual está inserida uma população ou povo, a título de exemplo, garantir a realização plena do DHAA em uma comunidade indígena demanda mecanismos diferentes do que realizar o mesmo desafio em uma metrópole como São Paulo (LEÃO; RECINE, 2011 *apud* ABRANDH, 2013, p. 26).

Os indivíduos portadores de necessidades especiais relacionadas com a alimentação enfrentam uma dificuldade ainda maior no tocante ao acesso aos alimentos adequados para atender sua dieta. “Aqueles que têm recursos para comprar seus alimentos precisam de informação adequada para fazer escolhas saudáveis e seguras (por exemplo, rótulos confiáveis e de fácil compreensão)”. Ou seja, ainda que se trate da garantia do mesmo direito para todos, em determinadas situações serão necessárias ações específicas para que os indivíduos tenham garantido o DHAA (LEÃO; RECINE, 2011 *apud* ABRANDH, 2013, p. 26). Acerca das dimensões do DHAA:

Figura 2. Representação das dimensões do Direito Humano à Alimentação Adequada



Fonte: (LEÃO; RECINE, 2011 *apud* ABRANDH, 2013, p. 27).

Em 1999, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CESCR) emitiu o chamado Comentário Geral nº 12, que aborda de forma específica o direito à alimentação adequada. De forma introdutória, o Comentário Geral nº 12 destaca que “o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana, e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta Internacional dos Direitos Humanos” (NAÇÕES UNIDAS, 1999 *apud* BRASIL, 2013, p. 17).

O Comentário Geral versa ainda sobre o fato de que embora o DHAA seja um direito de primeira ordem e que encontra positivado em diversos instrumentos do direito internacional, cerca de 1 bilhão de indivíduos sejam acometidos pela fome. Não somente nos países pobres e subdesenvolvidos a insegurança alimentar e nutricional se faz presente, mas também nos países desenvolvidos persiste essa problemática (BRASIL, 2013, p. 17-18).

Os parágrafos 1º e 2º do Comentário Geral nº 12 estabelecem que o DHAA deve ser entendido enquanto um direito a ser construído de forma

progressiva, desde o combate a fome, até políticas e programas Estadais voltados ao direito à alimentação e segurança alimentar (BRASIL, 2013, p. 18). Nesse sentido, o §6º do referido documento, ao versar acerca do conteúdo normativo do DHAA, estabelece que:

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (CDESC, 1999, p. 2 *apud* RANGEL, 2019, p. 63).

O Comentário tece considerações no sentido de aprofundar o entendimento acerca de algumas características que devem ser observadas quando da interpretação da locução direito humano à alimentação adequada. Ao abordar questões como a adequação, sustentabilidade, disponibilidade e acessibilidade, procura-se explicitar que um conjunto de fatores devem ser considerados para que se possa garantir uma alimentação adequada, pois como já salientado, trata-se de um direito pluridimensional (BRASIL, 2013, p. 18). Conforme estabelecido no item 7 do referido Comentário:

Adequação e sustentabilidade da disponibilidade dos alimentos e do acesso aos mesmos

7. O conceito de adequação é particularmente importante em relação ao direito da alimentação, visto que serve para sublinhar uma série de factores que devem ser tidos em conta ao determinar se certas formas de alimentos ou regimes alimentares aos quais se tem acesso podem ser considerados os mais adequados em determinadas circunstâncias aos fins do disposto no artigo 11.º do Pacto. O conceito de sustentabilidade está intimamente ligado ao conceito de alimentação adequada ou de segurança alimentar, que implica a possibilidade de acesso aos alimentos por parte das gerações presentes e futuras. O significado preciso de “adequação” é, em grande parte, determinado pelas condições sociais, económicas, culturais, climáticas, ecológicas e outras, enquanto “sustentabilidade” faz parte do conceito de

disponibilidade e acessibilidade a longo prazo (ACNUDH, 2011, p. 128).

Dessa forma o conceito de sustentabilidade pode ser entendido como a segurança de acesso ou o acesso ininterrupto aos alimentos, no momento e futuramente. A adequação compreende o respeito às condições socioeconômicas, culturais, climáticas, ambientais, entre outras. A sustentabilidade, por sua vez, compreende “uma perspectiva de acesso e disponibilidade em longo prazo” (NAÇÕES UNIDAS, 1999 *apud* BRASIL, 2013, p. 18).

Logo, o acesso à alimentação deve ocorrer de maneira sustentável, não prejudicando a garantia de outros direitos, e ainda, “supõe disponibilidade em quantidade e qualidade de acordo com as circunstâncias culturais apropriadas a determinada região, certificando-se que tais alimentos estão livres de quaisquer substâncias adversas ou prejudiciais à saúde” (NAÇÕES UNIDAS, 1999 *apud* BRASIL, 2013, p. 18).

Entende-se que uma alimentação adequada compreende as necessidades dietéticas as quais o indivíduo requer, ou seja, trata-se de uma dieta equilibrada, para viabilizar um melhor desenvolvimento motor, físico e psíquico, levando em consideração as atividades que um indivíduo exerce rotineiramente conforme seu gênero, idade e outras características (BRASIL, 2013, p. 18). Conforme os itens 8 e 9 do Comentário Geral nº 12:

8. O Comité considera que o conteúdo básico do direito à alimentação adequada implica o seguinte:

A *disponibilidade* de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, sem substâncias nocivas e aceitáveis numa determinada cultura. A *acessibilidade* a estes alimentos em formas que sejam sustentáveis e que não dificulte a satisfação de outros direitos humanos.

9. Por *necessidades alimentares* entende-se que o regime de alimentação no seu conjunto inclui uma combinação de nutrientes para o crescimento físico e mental, desenvolvimento e manutenção, e actividade física, que seja suficiente para satisfazer as necessidades fisiológicas humanas em todas as etapas do ciclo de vida e de acordo com o sexo e ocupação. Deste modo, será preciso adoptar medidas para manter, adaptar ou fortalecer a diversidade do regime alimentar e padrões de alimentação e consumo adequados, incluindo o aleitamento materno, ao mesmo tempo que *[sic]* se garante

que as alterações na disponibilidade e acesso aos alimentos mínimos não afectam negativamente a composição e ingestão de alimentos (ACNUDH, 2011, p. 128-129).

Com relação à disponibilidade dos alimentos, e conforme estabelecido no item 12 do Comentário Geral nº 12, compreende-se as possibilidades para que o indivíduo possa se alimentar, seja pelo acesso direto aos alimentos (produção agrícola em pequena e média escala ou fontes naturais de alimentos), ou pelo acesso através da aquisição financeira (comércio ou distribuição) (ACNUDH, 2011, p. 129).

De acordo com o item 13 do Comentário Geral nº 12, a acessibilidade se subdivide em acessibilidade física e econômica. A acessibilidade econômica diz respeito ao gasto financeiro individual ou familiar relacionado à alimentação, os alimentos devem se encontrar financeiramente disponíveis, devendo “estar a tal nível que a provisão e a satisfação de outras necessidades básicas não sejam ameaçadas ou postas em perigo” (ACNUDH, 2011, p. 129). Ainda acerca das diferenças entre a acessibilidade física e a econômica, estabelece o item 13, do Comentário Geral nº 12, que:

A acessibilidade económica aplica-se a qualquer tipo de direito de aquisição através do qual as pessoas obtêm os seus alimentos e é uma medida no sentido em que é satisfatória para desfrutar do direito a uma alimentação adequada. Os grupos socialmente vulneráveis como as pessoas sem terra e outros segmentos particularmente empobrecidos da população podem requerer a atenção de programas especiais. A acessibilidade física implica que a alimentação adequada deve ser acessível a todos, incluindo aos indivíduos fisicamente vulneráveis, tais como lactentes e crianças pequenas, pessoas de maior idade, incapacitados físicos, moribundos e pessoas com problemas médicos persistentes, tal como doentes mentais. Vítimas de desastres naturais, pessoas que vivam em zonas propensas a desastres e outros grupos particularmente desfavorecidos poderão precisar de uma atenção especial e por vezes prioritária no que respeita a acessibilidade dos alimentos. São especialmente vulneráveis os grupos de populações indígenas cujo acesso às terras ancestrais possa estar ameaçado (ACNUDH, 2011, p. 129-130).

O direito humano à alimentação adequada, assim como outros direitos humanos fundamentais, exige do Estado para sua garantia, três tipos de obrigações, quais sejam a de respeitar, a de proteger e a de realizar. “Por um

lado, a obrigação de realizar incorpora tanto a obrigação de facilitar como a obrigação de providenciar”. O dever de respeitar acesso à alimentação adequada significa que os Estados não podem adotar meios ou mecanismos que dificultem ou impeçam o referido acesso (ACNUDH, 2011, p. 130).

A obrigação de proteger diz respeito à necessidade do Estado adotar mecanismos para impedir que organismos privados não impeçam a garantia do DHAA. Por sua vez, a obrigação de realizar diz respeito à adoção, por parte do Estado, de políticas públicas voltadas ao fortalecimento dos mecanismos de garantia do DHAA, como programas sociais de acesso a renda básica e meios para que o indivíduo tenha assegurado seu sustento (ACNUDH, 2011, p. 130).

Ainda na esteira do que se entende por “obrigação de realizar”, incumbe ao Estado, na medida em que um indivíduo ou grupo familiar não tem acesso a uma alimentação adequada, por motivos que extrapolam seu controle, garantir diretamente a realização do direito à alimentação. “Esta obrigação também se aplica às pessoas que são vítimas de catástrofes naturais ou de outra índole” (ACNUDH, 2011, p. 130).

Em um ritmo mais lento se deu o processo de reconhecimento do direito humano à água, que passou a ser positivado em alguns tratados e documentos internacionais. O mais importante deles foi o Comentário Geral nº 15 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CESCR) (SCHIMIDT, 2016, p. 22).

O Comentário Geral nº 15, ratificado no ano de 2002 e publicado em 2003, estabelece que no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 que o direito humano à água encontra-se previsto de forma implícita (CORTE, 2015, p. 487-488 *apud* SCHMIDT, 2016, p. 19). Entende-se, a partir do artigo 11 do PIDESC, que prevê o direito de todo indivíduo a um nível de vida adequado, não ser possível a garantia dessa premissa sem a realização plena do direito humano à água, levando-se em consideração ainda as disposições acerca da saúde física e mental dispostas no art. 12 do PIDESC (SCHIMIDT, 2016, p. 19).

Nesse sentido, “o acesso à água potável também é essencial para a concretização do direito à vida e à dignidade humana, à saúde, e é também um pré-requisito da realização de outros direitos humanos” (SCHMIDT, 2016, p. 19). A água é um dos elementos fundamentais para garantia da vida humana,

sendo essencial, uma vez que é um dos elementos constitutivos dos seres vivos e fundamental para o funcionamento dos mais variados organismos (RESENDE, 2017, p. 268). Conforme preleciona Resende:

Vale dizer, o acesso à água potável é, absolutamente, necessário para a garantia da própria existência humana com dignidade, razão pela qual é compreendido como um específico direito decorrente do direito fundamental ao mínimo existencial. Assim, as pessoas têm direito à água potável, fisicamente acessível, a preços razoáveis para usos pessoais e domésticos e em quantidade mínima adequada para prevenir a morte por desidratação, reduzir o risco de doenças e satisfazer as necessidades pessoais e domésticas de higiene, competindo ao Estado o dever de promover as medidas administrativas e legislativas necessárias à concretização do direito à água, dentre as quais se destaca a prestação do serviço público de abastecimento de água potável (RESENDE, 2017, p. 268).

O direito à água encontra-se intrinsecamente relacionado com o chamado “mínimo existencial”, sendo fundamental para concretização desse princípio, uma vez que não há de se falar em dignidade sem acesso à água potável e em quantidade adequada para satisfazer as necessidades do indivíduo (GRATREZ, 2004, p. 10 *apud* RESENDE, 2017, p. 275). Logo, a água potável é um elemento fundamental para garantia do mínimo existencial, uma vez que sem acesso a água não se garante sequer o direito à vida, quanto ao mais uma vida com dignidade (RESENDE, 2017, p. 275).

O Comentário Geral nº 15 reconhece o direito de acesso à água enquanto um direito humano. O referido documento estabelece ainda que todo indivíduo possui direito à água em quantidade suficiente, de maneira segura, em qualidade aceitável, de acesso físico e financeiro adequados para atender o uso pessoal e doméstico (ONU, 2003, p. 2 *apud* RESENDE, 2017, p. 75).

O direito humano à água estabelece que todos os indivíduos devem ter acesso à água em quantidade suficiente, segura, aceitável e acessível para o uso pessoal e doméstico (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2003, p. 12). Ainda segundo o relatório WORLD HEALTH ORGANIZATION:

General Comment 15 on the right to water proscribes any discrimination on the grounds of race, colour, sex, age, language, religion, political or other opinion, national or social

origin, property, birth, physical or mental disability, health status (including HIV/AIDS), sexual orientation and civil, political, social or other status, which has the intention or effect of nullifying or impairing the equal enjoyment or exercise of the right to water (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2003, p. 10).

Além de discorrer acerca do conteúdo programático abarcado pelo direito humano à água, o Comentário Geral nº 15 estabelece as obrigações dos Estados que ratificaram o PIDESC, são compromissos firmados no sentido de estabelecer mecanismos para garantia do direito à água. Nesse sentido, a água é compreendida enquanto um bem público, no que se refere a questão sociocultural, não devendo ser vista exclusivamente a partir de um viés econômico (CORTE, 2015, p. 492 *apud* SCHMIDT, 2016, p. 20).

Embora o Comentário Geral nº 15 reconheça o direito humano à água enquanto um direito pertencente a todos os indivíduos, reconhece também que as disparidades socioeconômicas podem influenciar o acesso a mesma, estabelecendo ainda que todos os indivíduos possuem direito de acesso à água (WOLKMER, 2012, p. 201 *apud* SCHMIDT, 2016, p. 20).

Entende-se que a água em quantidade suficiente significa que o abastecimento e o serviço de saneamento deve estar disponível para qualquer indivíduo de maneira contínua para atender as necessidades pessoais e domésticas. “Estes usos incluem, habitualmente, sedentação, saneamento pessoal, lavagem de roupa, preparação de refeições e higiene pessoal e do lar” (SCHMIDT, 2016, p. 20).

Conforme dados da Organização Mundial de Saúde (OMS), são precisos cerca de 70 litros de água por dia para atender um único indivíduo, de forma a garantir o atendimento das necessidades mais básicas e combater os problemas relacionados à saúde (SCHMIDT, 2016, p. 20). Por fim, o Comentário estabelece ainda que os serviços de água potável e saneamento básico devem estar disponíveis para todos os indivíduos em um preço razoável. Os custos envolvendo os serviços supracitados não podem ultrapassar o percentual de 5% da renda familiar, ou seja, “estes serviços não deverão afetar a capacidade das pessoas adquirirem outros bens e serviços essenciais, incluindo alimentação, habitação, serviços de saúde e educação” (SCHMIDT, 2016, p. 21).

3 REPERCUSSÕES DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO EM TERRAS BRASILEIRAS: ENTRE AS IDEALIZAÇÕES CONSTITUCIONAIS E A FACE FAMINTA DA REALIDADE

Com a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), no ano de 2006, é intensificado o debate acerca do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional no país. Posteriormente, através da Emenda Constitucional nº 64, de 2010, o direito à alimentação foi inserido no rol de direitos sociais do artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (FOSECA; MEDEIROS, 2021, p. 119), cuja redação é a seguinte:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Embora por previsão do artigo 5º, §2º do mesmo documento já se pudesse atribuir ao direito à alimentação, *status* de direito fundamental, a proteção jurídica estabelecida para os direitos elencados no rol do art. 6º, e também para os dispersos no texto da Constituição, “dirimiu quaisquer dúvidas no que tange a sua fundamentalidade” (FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 119).

A previsão constitucional do direito à alimentação estabeleceu, em âmbito nacional, a fundamentalidade da referida garantia, cujo efeito é a decorrência de inúmeros desdobramentos na esfera jurídica. Constar do rol do artigo 6º fez com que o direito à alimentação se torna-se um balizador no que tange a discussão de diversas questões relacionadas ao assunto (FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 120).

A partir de um amplo processo de mobilização da sociedade civil organizada junto ao Estado, o país avançou significativamente no tocante a agenda da Soberania e Segurança Alimentar. Diversas políticas públicas foram desenhadas e executadas com escopo de garantir um quadro de SAN, que compreende que todos os indivíduos possuem o direito de acesso aos alimentos de forma regular e contínua, a alimentos de qualidade e em

quantidade adequada, sem inviabilizar o acesso a outros direitos, “tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (ALVES; JAIME, p. 4332). Nesse sentido as políticas públicas possuem um papel essencial na garantia do DHAA, conforme prelecionam Alves e Costa:

As políticas públicas são fundamentais no combate à fome, uma vez que a insegurança alimentar é resultado das escolhas políticas e econômicas. As cooperativas populares precisam ser vistas como um importante meio de diminuição da pobreza no Brasil. Espaços públicos ociosos podem ser usados para a produção de alimentos. Alimentos de origem aquática têm ótimo potencial para garantir a segurança nutricional da população. Embora seja relevante para combater a fome no Brasil, o assistencialismo não substitui as políticas públicas, uma vez que a insegurança alimentar é um problema estrutural e não momentâneo. Além disso, as iniciativas voltadas para ajudar os que passam fome tiram do Estado a responsabilidade de garantir a todos o direito à alimentação adequada. “Não é por causa do vírus que existe fome. Ela não é um fenômeno natural. É de natureza política e econômica”(ALVES; COSTA, 2021, online).

Dessa forma as políticas públicas representam um importante mecanismo de combate aos problemas socioeconômicos, sem desprezar o potencial de emancipação do indivíduo, ou seja, fornecer os meios necessários para que as pessoas se desenvolvam e se entendam na qualidade de sujeitos de direitos. “Compreender os limites das políticas públicas, sem perder de vista potencialidades, é o primeiro passo para a abordagem séria do tema” (YAZBEK, 2006, p. 170 *apud* ROCHA, 2011, p. 80).

As chamadas obrigações correlativas dos Estados que ratificaram o PIDESC foram definidas pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC). “No Comentário Geral nº 12 foi retomada a definição apresentada pelo CDESC e acrescentou-se vários elementos sobre a definição” das referidas obrigações. As obrigações correlativas dos Estados se subdividem em obrigações jurídicas gerais e obrigações jurídicas específicas (RANGEL; SUETH, 2018, p. 162).

A partir do ano de 2020, uma grave crise alimentar foi evidenciada pela pandemia causada pelo Covid-19. Entretanto, é importante destacar que a degradação do estado de segurança alimentar da população já se encontrava

em curso mesmo antes da pandemia, resultado do desmonte das políticas públicas de SAN feito pelo Estado (ALEGRETTI, 2021, online). Conforme dados do relatório VIGISAN:

Do total de 211,7 milhões de brasileiros(as), 116,8 milhões conviviam com algum grau de Insegurança Alimentar e, destes, 43,4 milhões não tinham alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões de brasileiros(as) enfrentavam a fome (VIGISAN, 2021, p. 10). Embora seriamente impactado pelo alastramento da pandemia da Covid-19, o agravamento da Insegurança Alimentar (IA) no Brasil revelado no inquérito ora divulgado é parte de um processo que já estava em curso de deterioração das condições de vida de um significativo contingente populacional e do aumento das desigualdades sociais (VIGISAN, 2021, p. 13).

O aumento dos índices de IAN e de fome são uma das consequências do desmonte promovido em face das políticas de incentivo a agricultura familiar e combate a fome. São 19 milhões de famintos no país, conforme dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan). Comparados com dados de 2018 houve um acréscimo de 9 milhões de indivíduos nessa triste estatística (ALEGRETTI, 2021, online).

3.1 O DIREITO CONSTITUCIONAL À ALIMENTAÇÃO E A POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A necessidade do estabelecimento de certa proteção jurídica a um direito que pertence ao indivíduo surge no instante que o mesmo é ameaçado, logo surge à figura do direito fundamental sob a égide da previsão constitucional. Esse processo não fora diferente para com o reconhecimento do direito à alimentação, que foi inserido no rol do artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (PICININ; ROCCO, s.d., p. 6).

O caminho trilhado para o reconhecimento e inserção do direito à alimentação na Constituição Federal foi longo e dificultoso, inicialmente foram estabelecidas ações afirmativas e, logo após, políticas públicas voltadas para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). “Digna de nota, portanto, é a inclusão expressa do direito à alimentação no artigo 6º, resultado da

Emenda Constitucional nº 64, isto porque, a alimentação é uma das condições do ser humano para viver e sobreviver” (PICININ; ROCCO, s.d., p. 6).

Nesse sentido, o recente reconhecimento do direito à alimentação enquanto um direito constitucional social é fruto de, ao menos, sete anos de discussão nas diversas comissões consultivas que fazem parte do Senado, o que significa uma vitória para a sociedade. Por meio da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 047/2003 a alimentação passou a integrar o rol de direitos sociais estabelecido pelo art. 6º da CF/88 (BATISTA FILHO, 2010, p. 153).

Em âmbito nacional a inserção do direito a alimentação na CF/88 atribuiu caráter fundamental ao referido direito, desse reconhecimento “decorrem diversos desdobramentos relacionados ao seu tratamento jurídico”. Nesse sentido, cumpre destacar que essa característica decorre do fato de que os direitos fundamentais são direitos qualificados e que possuem centralidade na sistematização constitucional (SILVA, 2016, p. 180 *apud* FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 120).

A previsão constitucional demonstra, sem sombra de dúvidas, que o direito humano à alimentação adequada encontra-se no mais alto nível de previsão normativa do Estado brasileiro, tal como todos os outros direitos fundamentais previstos pelo texto constitucional. Na Constituição os direitos fundamentais encontram-se situados logo no início, “destacando a consideração do constituinte originário em relação a esses direitos, como valores superiores de toda a ordem constitucional e jurídica” (SARLET, 2012, p. 53 *apud* FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 120-121). Conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

Após o reconhecimento legal da alimentação como um direito constitucional e fundamental, passou a vigorar o entendimento de que o bem jurídico tutelado por esse direito é de primordial relevância para o Estado em razão do conteúdo abarcado pelo mesmo, ao qual fora atribuído, pela própria constituição, o *status* de Cláusula Pétrea. Nesse sentido, conforme

estabelecido no art. 60, §4º, inc. IV é vedada a proposta de Emenda Constitucional tendente a abolir direitos fundamentais (SARLET, 2012, p. 53 *apud* FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 121).

É importante destacar, ainda, que ao direito à alimentação na qualidade de direito fundamental é conferido o princípio da aplicabilidade imediata, conforme o art. 5º, §1º, da Constituição Federal, o “que exclui qualquer consideração de que seu conteúdo seja meramente programático e reforça sua capacidade de gerar efeitos jurídicos” (SARLET, 2012, p. 58). Entende-se, portanto ser o direito à alimentação um importante mecanismo para que se estabeleçam exigências ou prestações positivas por parte do Estado, com vista a atender as necessidades alimentares da população (ANDRADE, 2012, p. 109 *apud* FONSECA; MEDEIROS, 2021, p. 121).

Inicialmente, fora estabelecido o extinto Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), para logo após ser criado, por meio da Lei nº 11.346/2006, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), através do qual o Estado, com auxílio da sociedade civil organizava-se e implementava-se programas, políticas públicas, ações e planos direcionados a questão do combate a fome e insegurança alimentar e a garantia do direito à alimentação (PICININ; ROCCO, s.d., p. 7). Ainda conforme prelecionam Picinin e Rocco:

Logo em seguida, apresentados os contornos da citada lei, inclusive com a definição em seu artigo 2º o qual abordava a respeito da alimentação adequada como um direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana, o direito à alimentação ganhou maior destaque. O direito à alimentação, portanto, foi introduzido no artigo 6º através da Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010, mas já era reconhecido, de certa forma, através de leis anteriores, sendo elas, leis infraconstitucionais. Interessante termos a percepção da importância deste direito prestacional, resultado da Emenda Constitucional nº 64 uma vez que o enfoque marcado pela segurança alimentar se relaciona com direitos de natureza difusa e coletiva, como à saúde e mais, com a inclusão da alimentação como direito fundamental, as políticas públicas deixam de ser apenas programas de governo e passam a ser obrigação e dever do Estado (PICININ; ROCCO, s.d., p. 7).

A partir de uma perspectiva histórica, observa-se que as implicações da Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN), como a desnutrição e as deficiências causadas pela falta de nutrientes, impactam de forma negativa o sistema público de saúde. Entretanto, “a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional exige uma conjunção de políticas públicas, dentre as quais a Política Nacional de Alimentação e Nutrição do SUS tem papel fundamental” (ALVES; JAIME, 2014, p. 4333).

Ao final dos anos de 1990, com um esfriamento da discussão acerca da promoção da SAN, surge a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), como resultado de intenso processo de diálogo entre o Estado, a sociedade civil organizada e instituições voltadas para o campo da alimentação. Essa política surgiu diante de um cenário onde foram extintos importantes instrumentos como o CONSEA e o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAM), onde o objetivo principal era a garantia da SAN (ALVES; JAIME, p. 4333).

A construção do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) não foi uma decisão de cunho meramente político, mas sim um intenso processo envolvendo os mais diversos agentes sociais e que resultou de, ao menos, vinte anos de mobilização e luta social. Trata-se de “uma construção que combina participação institucional com mobilização autônoma das organizações e redes sociais” (ABRANDH, 2012, p. 14).

A sociedade brasileira há anos debate acerca das definições e propostas que resultaram no atual quadro em que encontra o SISAN. Diversas mobilizações sociais sobre a temática da fome, conjuntamente com uma reflexão e a crítica sobre os “modelos de produção agrícola existentes, do abastecimento de alimentos e dos programas públicos de alimentação e nutrição”. Foram diversas as políticas e planos públicos voltados para o combate à fome e insegurança alimentar, bem como para garantia do direito à alimentação (PELIANO, 2010 *apud* ABRANDH, 2012, p. 14). Destacam-se:

Tabela 2. Principais ações voltadas para garantia do direito à alimentação entre 1940 e 2012

Ações voltadas para a garantia do direito à alimentação	Ano
Instituição do Salário Mínimo	1940

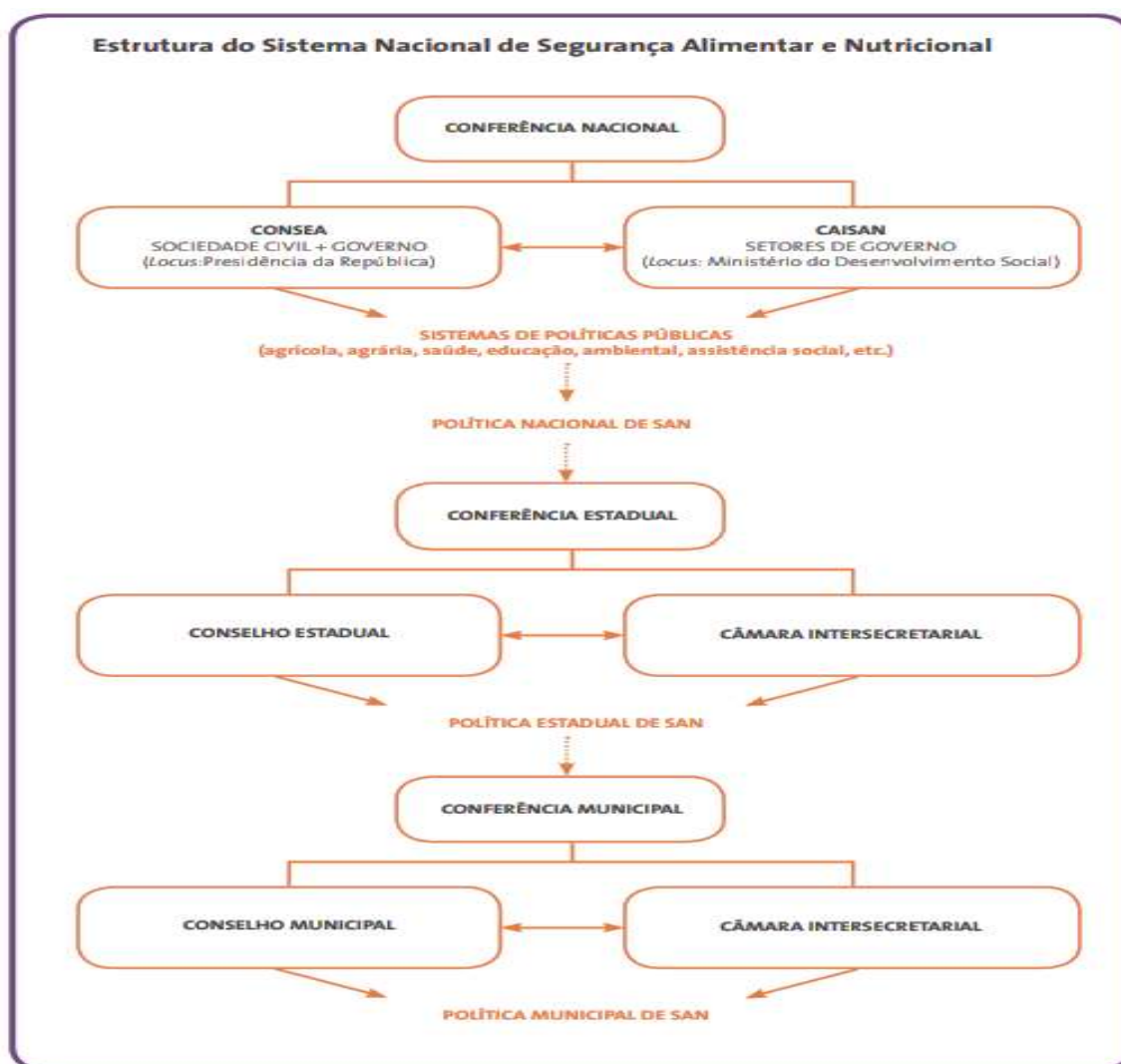
Criação do Serviço de Alimentação e Previdência Social (SAPS)	1940
Criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA)	1945
Criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	1954
Criação do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN)	1972
I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN)	1973-1974
Criação do Programa de Nutrição em Saúde (PNS)	1975
II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN)	1976-1979
Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)	1976
Programa de Complementação Alimentar (PCA)	1976
Programa de Abastecimento de Alimentos Básicos em Áreas de Baixa Renda (PROAB)	1979
Programa de Combate às Carências Nutricionais Específicas	1977
Programa de Suplementação Alimentar (PSA)	1985
Programa de Abastecimento Popular (PAP)	1985

Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC)	1986
Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA)	1993
Criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)	1993
Criação do Programa Comunidade Solidária	1995
Programa de Combate às Carências Nutricionais (PCCN)	1998
Criação do Cadastro Único (CadÚnico)	2001
Bolsa Alimentação	2001
Auxílio Gás	2002
Cartão Alimentação	2003
Fome Zero	2003
Bolsa Família	2004
Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN)	2006
Programa Água para Todos	2011
Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN)	2012
Programa de Aquisição de Alimentos	2012

Fonte: Elaboração própria a partir de dados extraídos de VASCONCELOS, 2005, p. 439-457, PINTO, 2014, p. 01-39 e RANGEL, 2019, p. 159-165).

O CONSEA fora criado no ano de 1993, pelo então presidente Itamar Franco, e posteriormente desativado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) em 1995, sendo recriado pelo ex-presidente Luís Inácio Lula da Silva (Lula) no ano de 2003, por meio da Lei nº 10.683 (MEDEIROS, 2013, p. 33). No ano de 2019 o CONSEA é novamente extinto, dessa vez pela gestão do atual presidente Jair Bolsonaro (IDEC, 2019, online). Dois grandes marcos para afirmação do SISAN foram o surgimento da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), lei nº 11.346/2006, e a promulgação da Emenda Constitucional nº 64/2010, que inseriu a alimentação no rol de direitos fundamentais da Constituição. Sobre a estrutura do SISAN:

Figura 3. Estrutura do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional



Fonte: ABRANDH, 2012, p. 32.

O SISAN pode ser definido enquanto um “sistema público de gestão Intersetorial e participativa”, que viabiliza uma articulação entre diversas áreas, nas esferas municipal, estadual e federal, bem como a sociedade civil, para que conjuntamente possam executar as políticas de segurança alimentar e nutricional (MEDEIROS, 2013, p. 37). O Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN), a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) constituem um mecanismo que busca efetivar o disposto da CF/88 e na LOSAN, no tocante a garantia do direito humano à alimentação adequada (ABRANDH, 2012, p. 31).

O SISAN é responsável pela estruturação da composição, “propiciando a articulação entre os setores nas instâncias respectivas e a relação entre as esferas federal, estadual, distrital e municipal”. O sistema se caracteriza pelas políticas públicas voltadas para a SAN. Levando-se em consideração a complexidade e a diversidade das políticas voltadas a SAN, é de suma importância uma abordagem sistêmica, uma vez que ela torna mais racional o processo de organização das políticas públicas (ABRANDH, 2012, p. 31). A PNSAN e o PLANSAN são “elementos que tornam realidade a ação organizada do sistema: permitem a compreensão mais exata do que será feito, como será feito, quem são os atores públicos responsáveis” e suas obrigações, definir quais são os atores sociais, os prazos, a mão de obra e os recursos materiais e financeiros (ABRANDH, 2012, p. 31).

3.2 O ESTADO COMO AGENTE PROMOTOR DA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO: EM PAUTA, AS OBRIGAÇÕES CORRELATIVAS

No tocante a relação existente entre as políticas públicas, o direito humano à alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional, deve prevalecer o respeito à definição socialmente construída do ato de alimentar-se de forma adequada e os espaços que viabilizam o debate acerca dessa temática (ROCHA, 2011, p. 78).

As políticas públicas configuram mecanismos de enfrentamento das mazelas socioeconômicas, sem desconsiderar a emancipação do indivíduo, ou seja, a garantia dos meios necessários para que o indivíduo possa se entender e se desenvolver enquanto sujeito de direitos. “Compreender os limites das políticas públicas, sem perder de vista suas potencialidades, é o primeiro passo para a abordagem séria do tema” (YAZBEK, 2006, p. 170 *apud* ROCHA, 2011, p. 80).

O processo de desenvolvimento das políticas públicas deve ser pautado na realidade, qual seja da existência de uma sociedade extremamente e estruturalmente desigual. Ignorar esse fato significa produzir uma política ineficiente, clientelista e que reforça as desigualdades já existentes. Em sentido contrário, políticas bem formuladas, além de auxiliar o indivíduo, promovem a autocompreensão do mesmo enquanto sujeito de direitos (ROCHA, 2011, p. 80).

Uma política pública é um mecanismo desenhado e executado para se enfrentar um problema público, “é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública” (SECCHI, 2013, p. 2 *apud* RANGEL, 2018, p. 81). Em tom de complemento, cumpre destacar que as políticas públicas possuem duas características principais, quais sejam a intencionalidade e a “resposta a um problema público”. O que justifica a implementação de uma política pública é a necessidade de se solucionar um problema que afeta a coletividade (RANGEL, 2018, p. 81).

Atualmente, é possível afirmar que a SAN se encontra estruturada em um conjunto de políticas públicas intrinsecamente relacionadas aos alimentos e a alimentação, no tocante a iniciativas governamentais ou não. Trata-se de um campo extenso, para a intervenção do Estado, na oferta dos alimentos, na produção, no desenvolvimento sustentável, no abastecimento, na aquisição e etc., seja em termos macro ou microeconômicos (MALUF, 2007, p. 12 *apud* RANGEL, 2018, p. 84).

As políticas públicas possuem um papel fundamental no enfrentamento a tragédia da fome, uma vez que os quadros de insegurança alimentar apresentados pela sociedade são oriundos das escolhas políticas e econômicas tomadas pelo Estado. As chamadas “cooperativas populares” são

importantes mecanismos de supressão da pobreza e enfrentamento a fome, são espaços ociosos que “podem ser usados para a produção de alimentos” (ALVES; COSTA, 2021, *online*).

Embora seja fundamental superar o quadro de fome persistente em território nacional, entende-se que políticas assistencialistas não substituem sérias políticas públicas, tendo-se em vista que a IAN é um obstáculo estrutural e não “momentâneo”. Para, além disso, as iniciativas destinadas a socorrer exclusivamente os indivíduos em situação de insegurança alimentar grave retiram do Estado a responsabilidade de garantir o DHAA para todos. “Não é por causa do vírus que existe fome. Ela não é um fenômeno natural. É de natureza política e econômica” (ALVES; COSTA, 2021, *online*).

Quando um país, como no caso do Brasil, ratifica um tratado internacional que possui o aspecto vinculante, como, por exemplo, o PIDESC, assume expressamente a obrigação de garantir direitos e de não violá-los. “A natureza geral das obrigações possui algumas categorias, sendo a primeira respeitar, a segunda proteger e a terceira realizar (promover e prover) os direitos, de forma diligente e eficaz” (ALBUQUERQUE, 2009, p. 897).

As políticas públicas ou políticas sociais são mecanismos por meio do qual o Estado busca atenuar os conflitos e as desigualdades existentes. Elas surgem para atender os anseios expressos pela sociedade, seja para atender demandas da maioria da população, como no caso das políticas de segurança pública, seja para atender minorias sociais, como no caso das políticas públicas de alimentação dos povos indígenas. Ainda assim, o processo de elaboração e implementação das políticas públicas está sujeito a “cenários macroeconômicos de crise ou estabilidade” (MOTA, 2014 *apud* DORNELAS *et al.*, 2017, p. 26-27). Ainda nesse sentido:

O ato de elaboração das políticas públicas, compreende o esquema de organização de uma política pública através da identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação. As ponderações referentes ao ciclo das políticas possuem grande utilidade prática, pois, são capazes de organizar ideias e apresentar com mais clareza os esboços e intenções políticas aos administradores e outros envolvidos nas ações que compõem o ciclo das políticas (DORNELAS *et al.*, 2017, p. 35).

Na discussão envolvendo a garantia do DHAA destaca-se a questão da progressividade em termos de realização. As situações nas quais o indivíduo é acometido pela fome necessitam de intervenção imediata, haja vista tratar-se de uma situação que viola a dignidade humana. Embora o termo “realização progressiva” possa ser interpretado como um direito que demanda o fator tempo para ser garantido, deve-se considerar também que progressividade significa que o Estado possui o dever de avançar de forma metódica para se alcançar essa meta. As situações de violação do DHAA podem ser interpretadas como uma falha na atuação do Estado (ALBUQUERQUE, 2009, p. 898).

Nos últimos anos, a temática da segurança alimentar passou a ocupar o centro dos debates públicos, principalmente no que concerne “os objetivos e critérios prioritários para o planejamento e construção das políticas públicas para implementá-la no território nacional”. Fortemente influenciadas pelo período político-eleitoral, as discussões variam de intensidade conforme a instância de governo em analisada (PESSANHA, 2002, p. 6). Nesse sentido, preleciona Albuquerque:

Na ótica dos direitos humanos, o conceito de violação também está relacionado à falha do poder público, por meio de uma ação direta, em cumprir suas obrigações legais de respeitar, proteger, promover e prover os direitos. Além disso, existem também várias omissões realizadas pelo poder público que contribuem para a violação do DHAA. O Brasil ratificou o PIDESC em 1992 e consubstanciou um avanço normativo relativo ao DHAA com a elaboração da LOSAN, em 2006. Por isso, mais do que nunca, o Estado brasileiro tem de avançar na realização prática do DHAA e dos demais direitos humanos, como também assumir suas obrigações, estabelecidas tanto internacional quanto nacionalmente (ALBUQUERQUE, 2009, p. 898).

Inicialmente, as políticas públicas voltadas ao combate à fome e a insegurança alimentar possuíam um elevado grau de assistencialismo. E, embora a partir de 1990 o país tenha experimentado um processo de reorganização das políticas sociais com base na CF/88, até o ano 2003, não fora expressiva a atuação das políticas públicas, sendo timidamente caracterizadas pela “filantropia” e “solidariedade social” (ALBUQUERQUE, 2009, p. 889).

Somente a partir do ano de 2003, no que concerne a efetivação de verdadeiras políticas públicas voltadas ao combate à fome e garantia do DHAA, atribuiu-se ao Estado a responsabilidade de provedor de direitos, em especial do direito à alimentação. Essa nova perspectiva levou a construção de políticas públicas mais responsáveis e efetivas, sobretudo daquelas relacionadas ao campo social, como as de segurança alimentar e combate à extrema pobreza. Sem sombra de dúvidas, esse período foi um divisor de águas na política de segurança alimentar do país, superadas as políticas meramente assistenciais, passou-se a incorporar na atuação do Estado verdadeiras políticas públicas voltadas à superação de quadros considerados até então como estruturais (ALBUQUERQUE, 2009, p. 899).

Exemplos de políticas públicas são os equipamentos públicos que integram uma ação do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, “contribuindo para a redução dos índices de IA da população, além de promover o acesso à alimentação adequada e saudável”. São exemplos de equipamentos públicos voltados para garantia do DHAA: o programa “restaurantes populares”, o programa “cozinhas comunitárias” e o programa “banco de alimentos” (RANGEL, 2018, p. 138-139).

Os restaurantes populares consistem em uma estratégia de equipamentos públicos voltados a garantia da SAN, cuja principal característica é a universalidade de seus serviços, em unidades estrategicamente situadas em regiões de intenso fluxo de pessoas, sobretudo nos grandes centros urbanos, próximos a terminais de transporte público. As cozinhas comunitárias são voltadas ao preparo de refeições variadas e de qualidade, sendo posteriormente distribuídas a preços acessíveis para as pessoas mais pobres ou até mesmo gratuitamente (RANGEL, 2018, p. 141).

O público alvo das cozinhas comunitárias são os indivíduos ou grupos familiares que se encontram em estado de insegurança alimentar (IA) ou vulneráveis em termos socioeconômicos. Já os bancos de alimentos são locais onde são recebidos alimentos adequados para o consumo, mas que seriam descartados em supermercados, escolas, centrais de abastecimentos (Ceasas) e etc. Os bancos de alimentos coletam, selecionam, processam, armazenam e distribuem os alimentos, combatendo dessa forma o desperdício.

Posteriormente esses alimentos são doados para entidades sociais cadastradas junto ao banco de alimentos (RANGEL, 2018, p. 142-143).

Com relação às políticas públicas de transferência direta de renda, destaca-se o Programa Bolsa Família, criado em 20 de outubro de 2003, através da Medida Provisória (MP) nº 132, que fora convertida logo após na Lei nº 10.836/2004. “Atualmente esta é a principal política pública brasileira para a promoção da segurança alimentar” (PEREIRA, 2006, p. 8; SANTOS, 2007, p. 47 *apud* ROCHA, 2011, p. 87). Durante a escrita da presente monografia e, após 18 anos em vigor, fora extinto o Programa Bolsa Família pela gestão do atual presidente Jair Bolsonaro, através da MP 1061, publicada em 10 de agosto de 2021 (MARTELLO, 2021, *online*).

A garantia de direitos econômicos, sociais e culturais não representa apenas uma obrigação de cunho moral por parte dos Estados, trata-se, na verdade, de uma obrigação jurídica e vinculante, para todos os países que ratificaram tratados internacionais de direitos humanos, sobretudo o PIDESC. Conforme estabelecido nos artigos 2º e 3º, os direitos elencados no PIDESC devem ser garantidos de forma progressiva pelos Estados (PIOVESAN, 2007, p. 47 *apud* RANGEL; SUETH, 2018, p. 162).

Dessa forma, no tocante a garantia dos referidos direitos, Flávia Piovesan (2007, p. 47 *apud* RANGEL; SUETH, 2018, p. 162) entende que existe um paradigma, no qual “o imperativo da eficácia econômica seja conjugado à exigência ética de justiça social, inspirada em uma ordem democrática que garanta o pelo exercício dos direitos humanos”.

Os Estados possuem então a obrigação de estabelecer prestações positivas, com escopo de garantir o DHAA. Independente de questões financeiras ou recursos disponíveis os Estados precisam se empenhar para garantir o “direito fundamental de estar ao abrigo da fome”. Dessa forma, configura violação do PIDESC a não garantia, por parte do Estado, do mínimo existencial necessário para livrar o indivíduo da fome (RANGEL; SUETH, 2018, p. 162).

As obrigações correlativas direcionadas aos Estados, como por exemplo, a de garantir a realização do DHAA, não estavam definidas quando da adoção do PIDESC. Essas obrigações foram estabelecidas “graças aos trabalhos de A. Eide, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e

do Relator especial sobre o direito à alimentação” (GOLEY, 2009, p. 14 *apud* RANGEL; SUETH, 2018, p. 162).

O Comentário Geral nº 12, abordado com mais profundidade no Capítulo 2 da presente monografia, fora responsável por definir as referidas obrigações, que se subdividem em obrigações jurídicas gerais (estabelecidas nos artigos 2º e 3º do PIDESC) e obrigações jurídicas específicas (RANGEL; SUETH, 2018, p. 162). As obrigações jurídicas gerais são as da não-discriminação, da isonomia entre homens e mulheres e da progressividade do exercício dos DESC (RANGEL, 2018, p. 79). Já as obrigações jurídicas específicas são as de respeitar, proteger e fazer cumprir o direito humano à alimentação (RANGEL; SUETH, 2018, p. 162).

Os Estados que ratificaram o PIDESC assumiram, com base nos artigos 2º e 3º do referido acordo, algumas obrigações correlativas jurídicas gerais. A obrigação da não discriminação significa garantir que o DHAA seja exercido sem discriminação por motivos de “raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou qualquer outra opinião, origem nacional ou social, fortuna, nascimento” ou qualquer outra característica. “A obrigação da não discriminação de facto implica que os Estados deverão adotar medidas positivas para garantir um exercício isonômico do DHAA às pessoas ou aos grupos de pessoas histórica e socialmente discriminados” (RANGEL, 2019, p. 79-81). No tocante a obrigação de garantir de forma progressiva a realização de direitos, significa que os Estados devem atuar da forma mais rápida possível com escopo de garantir direitos (RANGEL, 2019, p. 82).

No que concerna à obrigação jurídica específica de respeitar, Ziegler (2001, p. 7 *apud* RANGEL, 2019, p. 84) defende que os governos não podem a privar os indivíduos do acesso ao DHAA, ou, ainda, criar empecilhos para o acesso aos alimentos. A obrigação de respeitar diz respeito ao dever de abster-se, ou seja, é a “obrigação dos Estados de se absterem de tomar medidas que tenham efeito de privar os indivíduos de seu acesso à alimentação” (GOLAY, 2009, p. 17 *apud* RANGEL, 2019, p. 84). Nesse sentido:

A obrigação de respeitar demanda que o Estado não tome quaisquer medidas que interfiram ou bloqueiem, direta ou indiretamente, a realização dos direitos. Entretanto, se o fizer, terá que criar mecanismos de reparação. A segunda obrigação

requer que o Estado proteja os habitantes de seu território contra ações de terceiros (empresas ou indivíduos), que possam resultar em violações aos direitos, e também adotar medidas preventivas para que tais ações não aconteçam (ALBUQUERQUE, 2009, p. 897-898).

Ainda conforme Albuquerque:

Quanto à obrigação de realizar, o Estado deve promover/facilitar o acesso de pessoas a recursos e meios, de forma a garantir a plena fruição de seus direitos. Esta mesma estrutura se aplica às obrigações relativas ao DHAA. Para tanto, o Estado deve respeitar, proteger o DHAA e também promover/facilitar políticas e programas públicos, recursos e meios que garantam o DHAA para todos. Além disso, está contido nessa obrigação, o ato de prover alimentação e nutrição, com dignidade, de famílias que passam fome ou estão desnutridas, por condições que fogem ao seu controle (ALBUQUERQUE, 2009, p. 898).

Por sua vez, a obrigação de proteger diz respeito à adoção de uma postura, por parte do Estado, com relação a impedir que empresas ou pessoas privadas impeçam a realização do direito de acesso à alimentação adequada (JUSIDMAN-RAPOPORT, 2014, p. 89 *apud* RANGEL, 2019, p. 85). Eide (1999, p. 17 *apud* RANGEL, 2019, p. 85) destaca ainda que: “es obligación del Estado ofrecer una activa protección contra otros elementos más vigorosos o combativos – o contra intereses económicos más poderosos”.

3.3 E VOLTAMOS AO MAPA DA FOME! FRAGILIDADES E DESMONTE DA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Entre os anos de 2017 e 2018, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) fez um levantamento sobre a situação dos 68,8 milhões de domicílios nacionais. Desse total, 63% se encontrava em situação de Segurança Alimentar (SA), enquanto que outros 37% se encontravam em algum dos graus de Insegurança Alimentar (IA). No mesmo período a porcentagem de domicílios em situação de insegurança alimentar se subdividiu da seguinte forma: em IA leve eram 24%, em IA moderada eram 8% e em IA grave eram 5% (IBGE, 2020, p. 28).

Nesse sentido, entende-se ser a IA grave a forma mais severa de privação de alimentos, a situação de insegurança alimentar grave significa que o indivíduo ou grupo familiar vivencia a fome. O POF 2017-2018 destaca que 3,1 milhões de domicílios estavam em situação de fome naquele período. “Houve, portanto, ruptura nos padrões de alimentação nesses domicílios e a fome esteve presente entre eles, pelo menos, em alguns momentos do período de referência de 3 meses” (IBGE, 2020, p. 28).

Tendo como referência as POF's realizadas anteriormente, e as modificações presenciadas nos anos de 2004 e 2018, observou-se uma tendência de aumento dos índices de SA nos anos de 2004, 2009 e 2013. Contudo, essa perspectiva de aumento da SA foi interrompida a partir dos anos de 2017 e 2018, ocorrera uma redução, ainda que tímida, no número de domicílios que tinham acesso a alimentação adequada em termos de qualidade e quantidade (IBGE, 2020, p. 28).

No levantamento dos anos de 2017 e 2018, 63% dos domicílios nacionais possuíam acesso à alimentação adequada, proporção inferior aos índices do ano de 2004, quando o país de encontrava no mapa da fome e registrava 65% dos seus domicílios em situação de SA. “De forma inversa, observa-se aumento de forma expressiva de todos os graus associados à situação de IA, que vinham num cenário de redução” (IBGE, 2020, p. 28).

Comparando-se os dados obtidos coma POF de 2013 e a de 2017-2018, observa-se um aumento de 62% nos índices de insegurança alimentar leve, de 76% em relação a IA moderada e 43,7% com relação a IA grave (IBGE, 2020, p. 28). “Observa-se que a proporção de domicílios com segurança alimentar cresce de 65,1% em 2004 para 77,4% em 2013, mas cai para 63,3% em 2017-2018, um nível inferior ao observado em 2004” (HOFFMANN, 2021, p. 2). Nesse sentido:

Tabela 03. Percentual de domicílios e moradores e seu respectivo grau de (in)segurança alimentar.

Categorias de Segurança alimentar	Porcentagem de domicílios				Porcentagem de pessoas			
	2004	2009	2013	2017-2018	2004	2009	2013	2017-2018

Segurança alimentar	65,1	69,8	77,4	63,3	60,1	65,9	74,2	59,0
Insegurança leve	18,0	18,7	14,8	24,0	20,3	20,9	17,1	27,0
Insegurança moderada	9,9	6,5	4,6	8,1	11,3	7,4	5,1	9,0
Insegurança grave	6,9	5,0	3,2	4,6	8,2	5,8	3,6	5,0

Fonte: elaboração própria a partir de dados extraídos de: HOFFMANN, Rodolfo. Insegurança Alimentar no Brasil após crise, sua evolução de 2004 a 2017-2018 e comparação com a variação da pobreza. In: **Segurança Alimentar e Nutricional**, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8663556/26420>>. Acesso em 08 de abr. 2021.

Com base na Tabela 03, observa-se que somente os índices de IA leve são, em 2017 e 2018, maiores do que os de 2004. Com relação a IA grave a porcentagem de domicílios ou indivíduos na referida situação é maior do que a apresentada no ano de 2013 (HOFFMANN, 2021, p. 3). Conforme preleciona Aragão *et al.*:

Após décadas de declínio constante, a tendência da fome no mundo, que é refletido pela prevalência da desnutrição, foi revertida em 2015. Nos últimos três anos, as taxas permaneceram praticamente inalteradas em um nível ligeiramente abaixo de 11%. No entanto, o número de pessoas atingidas pela fome vem aumentando. Como resultado, pouco mais de 821 milhões de pessoas no mundo, ou seja, 1 em cada 9 pessoas, ainda passavam fome em 2018. Estimativas mais recentes registram que mais de 130 milhões de pessoas podem entrar nesta categoria até o final de 2020. Além disso, a pandemia pode levar cerca de 49 milhões de pessoas à extrema pobreza em 2020, ressaltando o imenso desafio de atingir a meta do Fome Zero até 2030 (ARAGÃO *et al.*, 2020, p. 3422).

Desde o início da redemocratização, e, sobretudo após o ano de 2003, o país avançou significativamente no que se refere a garantia do direito humano à alimentação adequada e do direito de estar livre da fome, sobretudo por conta da construção de uma ampla política de Segurança e Soberania Alimentar, com forte apoio a agricultura familiar e ao abastecimento de alimentos, saindo, pela primeira vez na história, do mapa da fome da FAO (CARVALHO; NEUWALD, 2020, *online*).

Entretanto, inicia-se a partir de 2016, um processo de desmonte das políticas públicas referentes ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), inicialmente com a redução orçamentária de programas fundamentais como o Programa Bolsa Família (PBF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), dos Programas que buscavam incentivar a agricultura familiar, do Programa Água para Todos e outras ações desastrosas (ARAGÃO *et al.*, 2020, p. 3423).

A atual gestão, qual seja a do presidente Jair Bolsonaro, intensificou de forma contundente a política de desmonte do SISAN. Um dos primeiros atos de sua gestão foi extinguir o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), estrutura consultiva do governo federal com forte participação da sociedade civil organizada, sendo um importante mecanismo “de ressonância de demandas da sociedade, estratégica na agenda de construção das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (ARAGÃO *et al.*, 2020, p. 3423).

O Estado nos últimos anos aprofundou essa política de desmonte a partir de diversas frentes, cujas consequências culminaram no atual quadro enfrentado. No que se refere a produção dos alimentos mais básicos, “o impacto é evidente e ostensivo, estampado no aumento violento dos preços do varejo, e sentido na pele pelas famílias, principalmente aquelas com maior vulnerabilidade de emprego e renda” (CARVALHO; NEUWALD, 2020, *online*).

As famílias tiveram seu poder de compra reduzido significativamente em razão da alta no preço dos alimentos, o que levou a uma retração no consumo alimentar, sobretudo de alimentos considerados “nutricionalmente saudáveis”. Ocorreu por parte do governo um claro incentivo ao consumo de alimentos ultraprocessados, o que agrava a situação de IAN enfrentada. Com a extinção do CONSEA, e o descaso com as políticas públicas de Segurança Alimentar, as famílias vulneráveis ficaram ainda mais expostas às privações alimentares, haja vista que pouco se fez com relação a alta do preço dos alimentos desde o início da pandemia (ARAGÃO *et al.*, 2020, p. 3423). A variação de preços, ocorrida entre janeiro e setembro de 2020, pode ser observada no gráfico abaixo:

Tabela 04.Variação do preço dos alimentos básicos entre jan. e set. de 2020

Produto	Variação (entre janeiro e setembro de 2020)
Feijão Fradinho	70,03%
Óleo de Soja	51,35%
Limão	51,35%
Arroz	40,48%
Cenoura	36,27%
Feijão Preto	34,50%
Cebola	34,24%
Leite Longa Vida	29,91%
Tomate	26,90%
Fígado Bovino	22,52%
Farinha de Trigo	14,94%
Açúcar Cristal	14,65%
Costela Bovina	13,68%
Carne Seca e de Sol	12,18%
Farinha de Mandioca	11,10%
Ovos de Galinha	8,04%

Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de: NEUWALD, Rogério; CARVALHO, Samuel. A fome em grandes plantações. In: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/10/24/artigo-a-fome-em-grandes-plantacoes>>. Acesso em 09 abr. 2021.

O aspecto mais cruel do desmonte observado, no que concerne às políticas de produção de alimentos pela agricultura familiar é justamente as consequências observadas na saúde das crianças, sobretudo aquelas que pertencem a grupos vulneráveis. Uma gestão que desmonta políticas “para a produção de alimentos básicos, construídas ao longo de décadas pela agricultura familiar e camponesa, em diálogo com toda a sociedade, mostra outra face de seu governo, entre tantas desastrosas” (CARVALHO; NEUWALD, 2020, *online*).

A realidade é a de que a fome voltou a assolar o país, e esse fato não se deve apenas a pandemia causada pelo Covid-19. Nas palavras do sociólogo Hebert de Souza, “a fome não pode esperar”, e diante do atual quadro em que o país se encontra, vê-se que ela não esperou (CARVALHO; NEUWALD, 2020, *online*). Por meio da MP nº 870, o atual presidente Jair Bolsonaro extinguiu o

Consea, criado pelo então presidente Itamar Franco, consistindo em um importante mecanismo do SISAN (MELITO, 2020, *online*). Serão apresentados a seguir, algumas decisões e suas respectivas consequências, que ao longo dos últimos anos contribuíram para um desmonte das políticas de SAN e, por via de consequência, para o aumento da IAN e da fome:

Tabela 05. Decisões e consequências com relação à Política Nacional para Segurança Alimentar

Período	Decisão	Consequência
Janeiro/2019	Extinção da Secretaria Especial do Desenvolvimento Agrário.	Extinção do mecanismo institucional de elaboração e gestão das políticas públicas voltadas a Agricultura Familiar. A agricultura familiar é responsável pela maior parte dos alimentos consumidos no país.
Janeiro/2019	Extinção do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) e Condraf (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário).	Ausência de espaço aberto para discussão e elaboração de políticas públicas voltadas para a alimentação.
Janeiro/2019	Transferência das responsabilidades do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).	“A Agricultura Familiar e Camponesa é abandonada e a Reforma Agrária fica paralisada”.

Julho/2019 Extinção do Plano Safra da Agricultura Familiar. Exportações recordes de milho, carne suína e carne bovina. Inflação dos alimentos no período: 6,36% (a maior desde 2002). Inflação da carne bovina: 32,40%.

Março/2020 Início da Pandemia de Covid-19. Solicitação dos Movimentos Sociais do Campo para impedir o desabastecimento e o aumento da inflação sobre os alimentos em decorrência da crise pandêmica. Pedido de R\$ 2 bilhões ao governo federal e a retomada do Plano Safra da Agricultura Familiar. O Estado ignora a necessidade do Plano Safra para Agricultura Familiar e disponibiliza R\$ 500 milhões para o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). 25% do valor solicitado.

Março/2020 O governo mantém os estoques nacionais de alimentos praticamente “zerados”. O arroz em depósito é suficiente para um dia de alimentação da população. Problemas com abastecimento de arroz e aumento geral dos preços de alimentos.

Março/2020 Diversos movimentos sociais do campo iniciam a elaboração do PL-735. O projeto é composto por 16 artigos para incentivar a produção de alimentos para a agricultura familiar. O “Bolsonaro veta 14 artigos do PL 735, alegando não serem de interesse público as medidas de incentivo à produção de alimentos pela agricultura familiar”.

projeto é aprovado na Câmara dos Deputados e Senado por praticamente unanimidade.

Outubro/2021

Edição da MP 1061/2021

A MP 1061 determina que, 90 dias após a sua publicação, está revogada a lei de 2004 que criou o programa Bolsa Família.

Fonte: Elaboração própria com dados extraídos de: NEUWALD, Rogério; CARVALHO, Samuel. A fome em grandes plantações. *In: Brasil de Fato*, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/10/24/artigo-a-fome-em-grandes-plantacoes>>. Acesso em 16 mar. 2021; e RACANICCI, Jamile. MP do Auxílio Brasil revoga Bolsa Família em novembro; técnicos apontam risco ao benefício. *In: G1*. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/28/mp-do-auxilio-brasil-revoga-bolsa-familia-em-novembro-tecnicos-apontam-risco-ao-beneficio.ghtml>>. Acesso em 14 nov. 2021.

A Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN) realizou estudo objetivando levantar dados acerca da Insegurança Alimentar no Brasil durante a pandemia de Covid-19, cujos resultados são apresentados em um relatório. O projeto VIGISAN destaca a questão da insegurança alimentar e nutricional no contexto da pandemia, incluindo também “o desenvolvimento de um aplicativo de coleta de informações sobre grupos populacionais de mais alta vulnerabilidade” (VIGSAN, 2021, p. 9). Nesse sentido:

O inquérito nacional baseou-se em amostra probabilística de 2.180 domicílios, representativa da população geral brasileira, considerando as cinco grandes regiões do país (Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste) e a localização dos domicílios (áreas urbanas e rurais). As entrevistas foram realizadas face a face, no período de 05 a 24 de dezembro de 2020, com moradores(as) de 1.662 domicílios urbanos e 518 domicílios rurais. As informações coletadas são pertinentes à Segurança Alimentar (SA) e Insegurança Alimentar (IA), medidas por meio da Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), em sua versão de oito itens, e relativas a eventos ocorridos nos três meses anteriores à entrevista, exceto quanto às informações sobre emprego, referidas aos últimos 12 meses. O uso da EBIA, adotada pelo Governo Brasileiro a partir de 2004 nos inquéritos nacionais para a medida de IA na população, possibilita comparação da Insegurança Alimentar aferida pela presente pesquisa de 2020

com os dados de inquéritos nacionais conduzidos pelo IBGE entre 2004 e 2018 (VIGISAN, 2021, p. 9).

O inquérito evidencia que nos meses que antecederam a coleta dos dados, menos da metade dos domicílios do país se encontravam em situação de SA, eram 44,8% dos domicílios pesquisados. Mais da metade se encontrava em situação de IAN, 55,2%. Desse total cerca de 9% se encontrava em situação de Insegurança Alimentar Grave, ou seja, fome. A situação é ainda pior, levando-se em consideração os domicílios rurais, estes possuem 12% em situação de IAN grave. “Do total de 211,7 milhões de brasileiros(as), 116,8 milhões conviviam com algum grau de Insegurança Alimentar e, destes, 43,4 milhões não tinham alimentos em quantidade suficiente e 19 milhões de brasileiros(as) enfrentavam a fome” (VIGISAN, 2021, p. 9-10). O aumento dos índices de IAN e retorno do país ao mapa da fome são uma consequência “das políticas de austeridade adotadas pelo Brasil desde 2014, acarretando redução dos investimentos relacionados às políticas sociais” (SOUZA *et al.*, 2019 apud VIGISAN, 2021, p. 13).

Atualmente, uma em cada três crianças brasileiras apresenta *anemia ferropriva*, condição decorrente da falta do elemento ferro no organismo. Essa deficiência é uma consequência da alimentação inadequada, sobretudo no que diz respeito à ausência de leite, carnes, feijão, verduras e vegetais na alimentação. As crianças com essa doença tem o desenvolvimento físico e mental prejudicados, acarretando em consequências para toda a vida (BBC, 2021, *online*). A fome voltou a assolar o país, e com relação aos grupos minoritários, o desmonte das políticas de assistência já demonstra suas consequências³:

³“Os dados revelam que oito em cada dez crianças menores de 5 anos pesquisadas apresentam desnutrição crônica. O estudo, financiado e requisitado pelo UNICEF, foi realizado em parceria com Fiocruz, Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (Cgan) do Ministério da Saúde, e a Fundação Nacional do Índio (Funai)”. Pesquisa realizada em aldeias lanomâmis (UNICEF, 2019, *online*).

Figura 5. Menina Ianomâmi em situação de fome, afetada ainda por doenças decorrentes da desnutrição.



Fonte: G1, Portal eletrônico de notícias, maio de 2021.

O desmonte das políticas de segurança alimentar e nutricional antecede a pandemia provocada pelo novo coronavírus. O orçamento destinado à manutenção desse conjunto de políticas públicas fora drasticamente reduzido. A título de exemplo, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional contava em 2014 com um orçamento de 2,5 bilhões de reais, em 2019 esse valor passou a ser de 447 milhões de reais. “Tal perda de recursos financeiros refletiu-se na reconfiguração e extinção de algumas políticas essenciais de segurança alimentar e nutricional, voltadas a assegurar o acesso da população mais vulnerável à alimentação” (CASTRO, 2021, p. 10-11). Como resultado deste nefasto processo, cenas como a apresentada a seguir, passaram a fazer parte do cotidiano do país:

Figura 6. Denúncia sobre o aumento da fome no Brasil em 2021



Fonte: João Neto. **Famílias pegam comida em caminhão do lixo que era descartada por supermercado.** Disponível em: <<https://www.brasildotrecho.com.br/2021/10/familia-pegar-comida-em-caminha-do-lixo-que-foi-descartada-por-supermercado/>>

comida-em-caminhao-do-lixo-que-era-descartada-por-supermercado/>. Acesso em 14 nov. 2021.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) do ano de 2019 trás outro importante dado, dessa vez sobre o direito à água, que se encontra intrinsecamente relacionado com o DHAA. Parcela considerável da população brasileira não possui acesso a esse direito fundamental. Entretanto, curiosamente a início da pandemia, acarretou, ainda que de forma momentânea, um esforço múltiplo para garantia do “direito à água para alguns moradores de favelas, palafitas e loteamentos irregulares, que representam a maior parte do universo que, normalmente, não teria acesso a esse serviço” (RODRIGUES, 2020 *apud* CASTRO, 2021, p. 18).

Como reflexo do desmonte das políticas e programas voltados a Segurança e Soberania Alimentar o Brasil retorna ao mapa da fome. O esvaziamento de Programas como o Bolsa Família acelerou esse nefasto processo. A pandemia de Covid-19 apenas evidenciou um quadro que mais tardar viria à tona. Em razão do desmonte promovido pelo Estado, 19 milhões de brasileiros se encontram em situação de fome atualmente, são 9 milhões de pessoas a mais do que no ano de 2018. Medidas urgentes são necessárias, pois, quem tem fome, tem pressa! No país persiste atualmente um grave quadro de violação do Direito Humano à Alimentação Adequada (ALEGRETTI, 2021, *online*).

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve, portanto, como objetivo principal tecer uma análise sobre a responsabilidade do Estado para com o desmonte da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e consequente retorno do país ao mapa da fome da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). É preciso apresentar uma resposta diante do aumento dos índices de Insegurança Alimentar e do evidente quadro de violação do direito humano à alimentação adequada.

A crise causada pela pandemia de Covid-19 evidenciou, de forma contundente, uma gravíssima crise alimentar, urge, portanto a necessidade do fortalecimento da discussão sobre o direito à alimentação e segurança alimentar dos brasileiros. Entretanto, conforme dados extraídos do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (VIGISAN - 2021), elaborado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), mais da metade da população do país se encontra em situação de IAN, são cerca de 116 milhões de pessoas ameaçadas pela insegurança alimentar, desse total, 19 milhões se encontram em situação de fome.

Impressionante é a forma com que a teoria malthusiana obteve repercussão e adeptos. Uma teoria simplista propôs justificar fenômenos extremamente complexos, como a pobreza, a fome e a miséria. Com uma retórica impregnada de conceitos religiosos, o crescimento populacional foi apresentado um “bode expiatório” para justificar a tragédia da fome e livrar das consequências os verdadeiros culpados. Apenas na década de 1940, surge uma preocupação com os indivíduos acometidos pela fome no Brasil. Josué de Castro desmontou a teoria malthusiana ao afirmar que a fome é uma escolha do Estado para se alcançar o desenvolvimento econômico.

Na atualidade, crises de subnutrição e *fomes coletivas* são parte da realidade enfrentada por muitos países, como no caso do Brasil. As previsões realizadas por órgãos internacionais não são positivas. A penúria alimentar é consequência de uma economia que não se preocupa com a situação dos mais vulneráveis, e isso inclui o processo de elaboração das políticas públicas.

Quando um indivíduo não tem acesso à alimentação diária em quantidade adequada, ele é acometido pela fome, e desse processo resulta a privação de capacidades. A garantia de dignidade aos indivíduos, em realidades como a do Brasil, implica a realização de prestações positivas por parte do Estado. Ao Estado é incumbida à tarefa de garantir a todas as pessoas o mínimo necessário para seu desenvolvimento, e nesse ideário de mínimo, inclui-se a alimentação.

O direito à alimentação foi adequadamente reconhecido enquanto direito humano através do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que foi adotado pela ONU em 1966. Esse reconhecimento foi imprescindível para a equiparação do direito à alimentação ao mesmo nível de outros direitos tidos como fundamentais, como a vida e a liberdade. No ano de 1999 o CDESC emitiu o Comentário Geral nº 12 acerca do direito à alimentação, explicitando sua correlação com a dignidade humana e a fundamentalidade para garantia de outros direitos.

A elaboração de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) se após um longo período de discussão entre o Estado e a sociedade civil organizada. O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) formam um mecanismo que objetiva garantir a efetivação do direito humano à alimentação e do direito de estar livre da fome.

Com o surgimento da pandemia de Covid-19, foi evidenciada uma gravíssima crise alimentar, não como consequência da crise pandêmica, mas sim como resultado de um intenso processo de desestruturação de políticas públicas voltadas a garantia do direito à alimentação. Esse processo de desmonte das políticas públicas de SAN teve início a, pelo menos, cinco anos e foi intensificado de forma assustadora pelo atual governo.

De um total de 211,7 milhões de brasileiros, cerca de 116 milhões foram acometidos pela insegurança alimentar até o final do ano de 2020. Desse total o país contava com 19 milhões de famintos. O agravamento dos índices de IAN e fome é resultado das escolhas desastrosas tomadas pelo Estado, escolhas responsáveis por desmontar, dia após dia, a política nacional de segurança alimentar e nutricional.

O resultado desse nefasto processo são 19 milhões de famintos, índice que levou o país de volta ao mapa da fome da FAO. O esvaziamento de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Bolsa Família (PBF) e o Programa Nacional de Alimentar Escolar (PNAE), além de uma série de decisões que contrariam uma política séria de segurança e soberania alimentar, culminou no quadro atualmente vivenciado. É inaceitável que o país regreda, depois de tantos esforços, a um país de famintos. É imprescindível que, nos meios acadêmicos e demais espaços públicos, a temática do direito à alimentação seja seriamente discutida, uma vez que é preciso gritar por aqueles que não são ouvidos pelo Estado.

REFERÊNCIAS

ABRANDH. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. [S.l.]: ABRANDH, 2013.

Disponível

em:<<http://www.nutricao.ufsc.br/files/2013/11/ApostilaABRANDHModulo1.pdf>>.

Acesso em 04 nov. 2021.

ACNUDH. **Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos**. [S.l.]: ACNUDH, 2011. Disponível em:<<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>>.

Acesso em 04 nov. 2021.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. *In: Rev. Nutr.*, Campinas, v. 22, n. 6, p. 895-903, nov.-dez. 2009. Disponível

em:<<https://www.scielo.br/j/rn/a/K8QycNXpRNRs8GxWhFCmDBP/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 13 nov. 2021.

ALEGRETTI, Laís. Não é só efeito da pandemia: por que 19 milhões de brasileiros passam fome. *In: BBC*, portal eletrônico de informações, 2021.

Disponível em:<<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57530224>>. Acesso em 14 nov. 2021.

ALVES, José Eustáquio Diniz. **A polêmica Malthus versus Condorcet reavaliada à luz da transição demográfica**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, 2002. Disponível

em:<<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv1642.pdf>>. Acesso em 23 de ago. 2021.

ALVES, Juliana; COSTA, Claudia. A fome não espera: são necessárias políticas públicas, além do assistencialismo. *In: Jornal da USP*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível

em:<<https://jornal.usp.br/institucional/professores-da-usp-sugerem-politicas-publicas-contra-a-fome/>>. Acesso em 13 nov. 2021.

ALVES, Kelly Polyany de Souza; Patrícia Constante Jaime. A Política Nacional de Alimentação e Nutrição e seu diálogo com a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *In: Rev. Ciência & Saúde Coletiva*, v. 19, n. 11, 2014. Disponível

em:<<https://www.scielo.br/j/csc/a/5rjQDDxqWPZ5KprPdJMLFzB/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 09 nov. 2021.

ANDRADE, André Gustavo Corrêa de. **O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial**. Disponível

em:<http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=5005d7e7-eb21-4fbb-bc4d-12affde2dbbe>. Acesso em 11 out. 2021.

ARAGÃO, Érica *et al.* Implicações da Pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. *In: Revista Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 9, 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.org/pdf/csc/2020.v25n9/3421-3430/pt>>. Acesso em 14 nov. 2021.

AZEVEDO, Débora Bithiah de. A alimentação como direito humano: entre a norma internacional e a prática interna. *In: Cadernos Aslegis*, v. 2, n. 5, p. 18-26, mai.-ago. 1998. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:EInZjWINEGwJ:https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/11007/alimentacao_como_direito_azevedo.pdf%3Fsequence%3D2%26isAllowed%3Dy+&cd=12&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 26 out. 2021.

BASE, Germinal. A Fome de 1943 em Bengala, na Índia colonial britânica. *In: Biblioteca Base/Germinal*, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: <<https://bibliotecabase.wordpress.com/2019/08/22/a-fome-de-1943-em-bengala-na-india-colonial-britanica/>>. Acesso em 10 mai. 2021.

BATISTA FILHO, Malaquias. Direito à Alimentação. *In: Rev. Bras. Saúde Matern. Infant.*, v. 10, n. 2, p. 153-156, abr.- jun. 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbsmi/a/bqMwKKHH48HPJZHTHrvqVf/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 09 nov. 2021.

BBC. Consumo de pé de galinha em alta e outros 5 dados que revelam o retrato da fome no Brasil. *In: BBC*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2021/10/05/consumo-de-pe-de-galinha-em-alta-e-outros-5-dados-que-revelam-retrato-da-fome-no-brasil.htm>>. Acesso em 15 nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em 11 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Promulga o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em 26 out. 2021.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à alimentação adequada**. Brasília: SDH/PR, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/promocao-e-defesa/direito-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em 26 out. 2021.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito Humano à Alimentação Adequada**. Brasília: SDH/PR, 2013. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/centrais-de-conteudo/promocao-e-defesa/direito-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em 04 nov. 2021.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço)**. Rio de Janeiro. Edições Antares, 1984, 348 p.

CASTRO, Josué de. **Homens e Caranguejos (Romance)**. São Paulo: Editora Brasiliense Soc. An., 1967.

CASTRO, Terena Peres de. Informe: o Dhana e a Covid-19: o direito humano à alimentação e à nutrição adequadas no contexto da pandemia. *In: FIAN*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2021/06/Informe.pdf>>. Acesso em 15 nov. 2021.

CONTI, Irio Luiz. **Segurança Alimentar e Nutricional: noções básicas**. Passo Fundo: IFIBE, 2009. Disponível em: <<https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comsea/publicacoes/documentos/arquivo/s/conceitosbasicos%20SAN.pdf>>. Acesso em 09 mar. 2021.

CORAZZA, Gentil. Malthus e Ricardo: duas visões de economia política e de capitalismo. *In: Cadernos IHU Ideias*, a. 3, n. 39, 2005. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/images/stories/cadernos/ideias/039cadernosihuideias.pdf>>. Acesso em 23 de ago. 2021.

COSTA, Silvania Santana et al. Teorias Demográficas e o crescimento populacional no mundo. *In: Cadernos de Graduação: Ciências Humanas e Sociais Unit*, Aracaju, v. 2, n.3, p. 113-124, mar. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.set.edu.br/cadernohumanas/article/view/1951/1209>>. Acesso em 23 de ago. 2021.

COUGO, Felipe Ferreira. O enfoque das capacidades em Amartya Sen. *In: Enciclopédia*, Pelotas, v. 05, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/Enciclopedia/article/download/9349/6466>>. Acesso em 07 set. 2021.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A pobreza como um fenômeno multidimensional. *In: RAE-eletrônica*, v. 1, n. 1, jul.-dez. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/raeel/a/LVPkw9yHZfJ9kvjC8VSgTsh/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em 07 set. 2021.

DORNELAS, Carina Seixas Maia de et al. A relação entre Estado e políticas públicas: uma análise teórica sobre o caso brasileiro. *In: Revista Debates*, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 25-42, jan.-abr. 2017. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/viewFile/72132/41081>>. Acesso em 13 nov. 2021.

DUTRA, Damares Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan; REZENDE, Adriana Silva Ferreira de. As Dimensões do Direito Humano à Alimentação adequada na ordem do dia. *In: Jornal Jurid*, Bauru, 2017. Disponível em: <<https://www.jornaljurid.com.br/doutrina/constitucional/as-dimensoes-do-direito-humano-a-alimentacao-adequada-na-ordem-do-dia>>. Acesso em 04 nov. 2021.

FONSECA, Alessandra da Silva; MEDEIROS, Cleyton Gomes de. Do problema da fome ao direito fundamental à alimentação: percurso histórico, consagração constitucional e regime jurídico. *In: Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo*, São Paulo, v. 19, 2021. Disponível em: <https://es.mpsp.mp.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/437>. Acesso em 09 nov. 2021.

FRANÇA, Alexandra Beurlen de. **O Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil**. 260f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2004. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4171/1/arquivo5071_1.pdf>. Acesso em 26 out. 2021.

GENNARI, Adilson Marques. **Duas teorias da população no pensamento clássico: Karl Marx e Thomas Malthus**. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/formulario_cemarx/selecao/2009/trabalhos/duas-teorias-da-populacao-no-pensamento-classico-karl-marx.pdf>. Acesso em 23 ago. 2021.

HOFFMANN, Rodolfo. Insegurança Alimentar no Brasil após crise, sua evolução de 2004 a 2017-2018 e comparação com a variação da pobreza. *In: Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, v. 28, p. 1-17, 2021. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8663556/26420>>. Acesso em 14 nov. 2021.

IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil**. Brasília: IBGE, 2020. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101749.pdf>>. Acesso em 14 nov. 2021.

IDEC. Consea permanece extinto após manutenção do veto de Bolsonaro. *In: IDEC*, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: <<https://idec.org.br/noticia/consea-permanece-extinto-apos-manutencao-do-veto-de-bolsonaro>>. Acesso em 09 nov. 2021.

IRIBURE JÚNIOR, Hamilton da Cunha; MATTOS FILHO, José Maurício. **A dignidade da pessoa humana e os reflexos na efetivação dos direitos fundamentais no âmbito do sistema educacional brasileiro**. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=f0d7cd6a8d00b6d0>>. Acesso em 11 out. 2021.

LEÃO, Marília. **A construção social de um sistema público de segurança alimentar e nutricional: a experiência brasileira**. [S.l.]: ABRANDH, 2012. Disponível em: <<https://raisco.files.wordpress.com/2015/02/a-construc3a7c3a3o-social-de-um-sistema-adrandh.pdf>>. Acesso em 09 nov. 2021.

MARTELLO, Alexandro. Compare o Bolsa Família com o que se sabe sobre o Auxílio Brasil. *In: G1*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/29/compare-o-bolsa-familia-com-o-que-se-sabe-sobre-o-auxilio-brasil.ghtml>>. Acesso em 13 nov. 2021.

MATOS, Raimundo Giovanni França; ROBERTI, Eduardo Torres. Fome coletiva na visão de Amartya Sen como um dos fatores impeditivos do desenvolvimento humano sustentável. *In: Revista Direito e Sustentabilidade*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 98-113, jul.-dez. 2016. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/1254>>. Acesso em 07 de set. 2021.

MEDEIROS, Rubia Silva. **Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e o desafio da construção do SISAN**. 50f. Monografia (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2013. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/1736/1/RSM07082017.pdf>>. Acesso em 09 nov. 2021.

MELITO, Leandro. Bolsonaro promove desmonte das políticas de combate à fome. *In: Brasil de Fato*, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/02/04/bolsonaro-promove-desmonte-das-politicas-de-seguranca-alimentar>>. Acesso em 14 nov. 2021.

MENDONÇA, Marina Gusmão de. Fome e pandemia: a atualidade de Josué de Castro. *In: Nexo Jornal*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://pp.nexojornal.com.br/opiniaio/2021/Fome-e-pandemia-a-atualidade-de-Josu%C3%A9-de-Castro>>. Acesso em 31 de ago. 2021.

MENDONÇA, Marina Gusmão de. Josué de Castro e o combate ao neomalthusianismo. *In: XXVI Simpósio Nacional de História, ANAIS...*, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1306942559_ARQUIVO_JosuedeCastroeocombateaoneomalthusianismo-textofinal.pdf>. Acesso em 17 nov. 2021.

NASCIMENTO, Francisco das Chagas Alves do; LEMOS, Réia Sílvia. Direito Humano à Alimentação Adequada. *In: 5º Encontro Anual da ANDHEP, ANAIS...*, 2009. Disponível em: <<http://www.andhep.org.br/anais/arquivos/Vencontro/gt4/gt04p06.pdf>>. Acesso em 26 out. 2021.

JOÃO NETO. Famílias pegam comida em caminhão do lixo que era descartada por supermercado. *In: Brasil do Trecho*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://www.brasildotrecho.com.br/2021/10/familia-pegacomida-em-caminhao-do-lixo-que-era-descartada-por-supermercado/>>. Acesso em 15 nov. 2021.

NEUWALD, Rogério; CARVALHO, Samuel. A fome em grandes plantações. *In: Brasil de Fato*, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/10/24/artigo-a-fome-em-grandes-plantacoes>>. Acesso em 14 nov. 2021.

NEVES, Evaristo Marzabal. A pressão da demanda por alimentos: Malthus tinha razão? *In: Revista Visão Agrícola*, portal eletrônico de informações, 2008. Disponível em: <<https://www.esalq.usp.br/visaoagricola/sites/default/files/VA08-mercado07.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2021.

OLIVEIRA, Valéria. Missionário divulga foto de criança Yanomami debilitada em rede para expor falta de assistência a indígenas: 'Aldeias abandonadas'. *In: G1*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2021/05/10/missionario-divulga-foto-de-crianca-yanomami-debilitada-em-rede-para-expor-falta-de-assistencia-a-indigenas-aldeias-abandonadas.ghtml>>. Acesso em 14 nov. 2021.

PESSANHA, Lavínia Davis Rangel. **A experiência brasileira em políticas públicas para a garantia do direito ao alimento**. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Ciências Estatísticas, Departamento de Ensino e Pesquisa, 2002. Disponível em: <http://bvspers.paho.org/texcom/nutricion/texto_5.pdf>. Acesso em 13 nov. 2021.

PICININ, Adriana Camilo; ROCCO, Bruna Rodrigues. **Mais alimentos, por favor: o direito à alimentação adequada e do comprometimento do Estado e da sociedade para a concretização da segurança alimentar**. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=e376d5d818f76659>>. Acesso em 09 nov. 2021.

PINTO, H. S. **A Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil (Parte 1): A Modernização do Estado e os Avanços na Superação da Fome**. Brasília, Núcleo de Estudos e Pesquisas, 2014. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-150-a-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-parte-1-a-modernizacao-do-estado-e-os-avancos-na-superacao-da-fome>>. Acesso em 09 nov. 2021.

RACANICCI, Jamile. MP do Auxílio Brasil revoga Bolsa Família em novembro; técnicos apontam risco ao benefício. *In: G1*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/10/28/mp-do-auxilio-brasil-revoga-bolsa-familia-em-novembro-tecnicos-apontam-risco-ao-beneficio.ghtml>>. Acesso em 14 nov. 2021.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Fome: segurança alimentar e nutricional em pauta**. Curitiba: Editora Appris, 2018.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O reconhecimento do direito à alimentação adequada à luz dos entendimentos jurisprudenciais do Superior Tribunal de Justiça. *In: Âmbito Jurídico*, São Paulo, 2016. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-reconhecimento-do-direito-a-alimentacao-adequada-a-luz-dos-entendimentos-jurisprudenciais-do-superior-tribunal-de-justica/>>. Acesso em 11 out. 2021.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Segurança alimentar e nutricional na região sudeste**. Editora Bonecker, Rio de Janeiro, 2019.

RANGEL, Tauã Lima Verdan; SUETH, Marcio Gonçalves. Direito Humano à Alimentação Adequada à luz do Comentário Geral nº 12: uma análise sobre as obrigações correlativas do Estado na promoção dos direitos humanos sociais. *In: XXVII Congresso Nacional do CONPEDI, ANAIS...*, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <<http://site.conpedi.org.br/publicacoes/34q12098/b668967o/ROn7dIOAK5Z26012.pdf>>. Acesso em 14 nov. 2021.

RESENDE, Augusto César Leite de. O acesso à água potável como parcela do mínimo existencial: reflexões sobre a interrupção do serviço público de abastecimento de água por inadimplemento do usuário. *In: Revista Brasileira de Políticas Públicas*, v. 07, n. 2, ago. 2017. Disponível em: <<https://www.publicacoes.uniceub.br/RBPP/article/view/4728>>. Acesso em 04 nov. 2021.

REZENDE, Maria José de. Josué de Castro e a combinação das perspectivas multidirecionais e cíclicas da mudança social. *In: Revista de Ciências Humanas*, Florianópolis, n. 33, p. 117-145, 2003. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/revistacfh/article/view/25369>>. Acesso em 31 ago. 2021.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Direito à Alimentação: teoria constitucional-democrática e políticas públicas**. São Paulo, Editora LTDA., 2011

ROSA, Angélica Ferreira; SOUZA, Pollyanne Regina de. Fome: Excludente do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. *In: Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE)*, v. 2, n. 2, 2014. Disponível em: <<https://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/36>>. Acesso em 26 out. 2021.

SÁ, Alcindo José de; SILVA, João Luiz da. A fome no Brasil: do período colonial até 1940. *In: Revista de Geografia*, Recife, v. 23, n. 3, 2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistageografia/article/view/228669>>. Acesso em 10 mai. 2021.

SANTOS, Luís Cláudio dos. **Da Geografia da Fome ao Fome Zero: contribuição ao estudo da fome no Brasil**. 232f. Tese (Doutorado em Geografia) - Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/104356/santos_lc_dr_rcla.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 31 ago. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade (da pessoa) humana, mínimo existencial e justiça constitucional: algumas aproximações e alguns desafios. *In: Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional*, v. 1, n. 01, p. 29-44, dez. 2013.

Disponível em: <<https://revistadocejur.tjsc.jus.br/cejur/article/view/24/28>>. Acesso em 11 out. 2021.

SCHMIDT, Bianca Scheneider. **A água como um direito humano:** instrumento de mobilização e redução de desigualdades sociais. 67p. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/166155/TCC%20-%20Monografia.pdf?sequence=1>>. Acesso em 04 nov. 2021.

SILVA, João Oliveira Correia da. **Amartya Sen:** “Desenvolvimento como Liberdade”. 75p. Tese (Doutorado em Economia) – Faculdade de Economia do Porto, Porto, [s.d.]. Disponível em: <https://www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf>. Acesso em 07 set. 2021.

SILVA, Tânia Elias Magno da. Josué de Castro e os estudos sobre a fome no Brasil. *In: Cronos*, Natal, v. 10, n. 1, p. 51-77, jan.-jun. 2009. Disponível em: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:DKq8hWEPY0QJ:https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/download/1767/pdf_18/+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>. Acesso em 31 de ago. 2021.

SOARES, Sônia. Análise do Direito Humano à Alimentação Adequada: um Direito Social e Político. *In: Revista de Direito Sanitário*, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 36-54, 2018. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/152569/149064>>. Acesso em 26 out. 2021.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de; PREVIDELLI, Maria de Fátima Silva do Carmo. Algumas considerações sobre a contribuição de Malthus ao Pensamento Econômico. *In: XII Congresso Brasileiro de História Econômica e 13ª Conferência Internacional de História de Empresas, ANAIS...*, 2020. Disponível em: <<http://www.abphe.org.br/uploads/ABPHE%202017/8%20Algumas%20considera%C3%A7%C3%B5es%20sobre%20a%20contribui%C3%A7%C3%A3o%20de%20Malthus%20ao%20Pensamento%20Econ%C3%B4mico.pdf>>. Acesso em 23 de ago. 2021.

UNICEF. **UNICEF alerta sobre desnutrição crônica de crianças ianomâmis. 2019.** Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/unicef-alerta-sobre-desnutricao-cronica-de-criancas-ianomamis>>. Acesso em 14 nov. 2021.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. *In: Rev. Nutr.*, Campinas, v. 18, n. 4, p. 439-457, jul.-ago. 2005. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/abstract/?lang=en>>. Acesso em 31 de ago. 2021.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Josué de Castro e a Geografia da Fome no Brasil. *In: Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 24, n. 11, p. 2710-2717, nov. 2008. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/Hmz96PxNBvLzRv4LC5ZGLGR/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em 19 set. 2021.

VIGISAN. Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. *In: Rede Penssan*, [S.l.], 2021. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_Inseguranca_alimentar.pdf>. Acesso em 14 nov. 2021.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **The Right to Water**. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/issues/water/docs/Right_to_Water.pdf>. Acesso em 04 nov. 2021.

ZAMBAM, Neuro José; LEAL, DionisJanner. A pobreza como privação de capacidades (capabilites): Referências sobre a necessidade de políticas públicas no Brasil em tempos de grave crise. *In: Revista Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 11, n. 2, p. 167-185, jul.-dez. 2020. Disponível em: <<https://periodicos.unipe.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/download/1310/726/>>. Acesso em 07 set. 2021.