

DESAFIOS NA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM ESTUDO SOBRE AS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E DISPARIDADES NO ACESSO ALIMENTAR

CHALLENGES IN THE REALIZATION OF THE RIGHT TO ADEQUATE FOOD: A STUDY ON SOCIOECONOMIC INEQUALITIES AND DISPARITIES IN FOOD ACCESS

Recebido em	27/09/2023
Aprovado em	20/12/2023

Thaís Gomes Abreu¹
Luiz Guilherme Luz Cardoso²
Maria Goretti Dal Bosco³

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar as desigualdades socioeconômicas relacionadas a falta de concretização do direito à alimentação adequada no contexto nacional. As disparidades socioeconômicas impactam a capacidade das pessoas de desfrutar de direitos básicos, especialmente o direito à alimentação adequada. Alguns têm acesso facilitado a alimentos, enquanto outros enfrentam obstáculos, afetando seu bem-estar. A relevância do estudo está na análise das causas e efeitos da desigualdade socioeconômica no acesso à alimentação, e na avaliação das políticas públicas já implementadas. Os objetivos incluem analisar causas, avaliar efeitos, examinar políticas existentes e contribuir para a (re)formulação de políticas e intervenções. A pesquisa, conduzida por uma abordagem bibliográfica, utiliza o método hipotético-dedutivo, partindo da hipótese de que soluções eficazes são cruciais para mitigar as disparidades de acesso aos alimentos. O problema de pesquisa indaga como as desigualdades socioeconômicas influenciam o acesso à alimentação adequada, impactando negativamente os direitos fundamentais, e de que maneira as políticas públicas abordam essa problemática.

Palavras-chave: Desigualdades socioeconômicas; Direito à alimentação adequada; Políticas públicas.

¹ Mestranda em Direito, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Bolsista Capes. E-mail: thaisgabreu@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6297578334750602>.

² Mestrando em Direito, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás. Bolsista Capes. E-mail: guilhermeramalhense@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6996-8093>. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3961789921255647>.

³ Doutora em Direito (UFSC). Professora do Programa de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) em Direito Agrário (PPGDA) da Universidade Federal de Goiás e da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Centro de Ciências Jurídicas, Departamento de Direito Privado. E-mail: gorettdalbosco@uol.com.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0623-8189>. LATTES: <http://lattes.cnpq.br/1935675385406842>.

ABSTRACT

This research aims to analyze socio-economic inequalities related to the realization of the right to adequate food in the national context. Socio-economic disparities impact individuals' ability to enjoy basic rights, particularly the right to adequate food. While some have easy access to food, others face obstacles, affecting their well-being. The significance of this study lies in examining the causes and effects of socio-economic inequality in food access and evaluating the already implemented public policies. Objectives include analyzing causes, assessing effects, examining existing policies, and contributing to the (re)formulation of policies and interventions. Conducted through a bibliographic approach, the research utilizes the hypothetico-deductive method, starting from the hypothesis that effective solutions are crucial to mitigating disparities in food access. The research question probes how socio-economic inequalities negatively influence access to adequate food, impacting fundamental rights, and how public policies address this issue.

Keywords: Socioeconomic inequalities; Right to adequate food; Public policies.

1 INTRODUÇÃO

A percepção da extensão e complexidade da fome se entrelaça à discussão sobre as desigualdades socioeconômicas, transcendendo a mera oferta de comida ao garantir acesso a alimentos nutritivos, seguros e culturalmente adequados, intrinsecamente ligados à justiça social e à promoção da inclusão social (LEÃO, 2013). O direito à alimentação, reconhecido internacionalmente como fundamental para a dignidade humana e desenvolvimento integral, ainda enfrenta desafios em muitos países, incluindo o Brasil (CARVALHO, 2012; RIBEIRO e PILLA, 2014).

Apesar de ser um dos maiores produtores globais de alimentos, o Brasil paradoxalmente confronta elevados índices de insegurança alimentar e nutricional, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde a taxa atinge 71,6% e 68%, superando a média nacional de 58,7% (REDE PENSSAN, 2022). A pesquisa também destaca desigualdades alimentares acentuadas entre mulheres, pretos, pardos, além daqueles com baixa escolaridade e renda.

As profundas desigualdades econômicas e sociais se refletem diretamente na questão alimentar, evidenciadas por contrastes abissais entre classes sociais, persistindo historicamente na geografia das cidades brasileiras, com mansões luxuosas coexistindo com periferias carentes (CATTANI, 2007). Em meio a esse cenário, a fome e a desnutrição persistem, particularmente em comunidades rurais e periferias urbanas, onde milhões de brasileiros lutam diariamente por alimentos suficientes e saudáveis (LEÃO, 2013).

No âmbito das políticas públicas brasileiras, a fome é uma temática que, embora reconhecida como demanda, carece de problematização suficiente, retardando sistematicamente sua resolução (PEREIRA, 2003). O governo de Jair Bolsonaro (2018-2022) exemplifica essa negligência, com desmonte de políticas públicas contra a fome, como a redução no orçamento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), cujos objetivos centrais envolvem o combate à fome e a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (OLIVEIRA; CARVALHO, 2020).

A construção do conceito de SAN baseia-se em debates recentes, revelando suas dimensões e interconexões com a efetivação do Direito Humano à Alimentação (DHAA), direitos fundamentais e o combate à fome, pobreza e desigualdade. A SAN, em geral, é compreendida como a base para a implementação do DHAA e um parâmetro contextual, embora sua efetivação não dependa exclusivamente da presença da SAN (ALBUQUERQUE, 2009).

Historicamente, a problemática da fome ganha destaque na agenda política brasileira com as contribuições de Josué de Castro⁴ (2001). Ele sustenta que a fome e a má alimentação são fenômenos sociopolíticos, destacando a necessidade de torná-los direitos humanos universais por meio de ações sociais e coletivas, conduzindo à implementação progressiva de políticas nacionais.

Nesta conjuntura, em que se estuda o complexo das desigualdades socioeconômicas, a questão do acesso à alimentação adequada emerge como um tema crucial e intrincado. Esta pesquisa tem como propósito aprofundar a compreensão das disparidades que permeiam a concretização do direito à alimentação no contexto nacional, considerando que as desigualdades socioeconômicas desempenham um papel determinante na capacidade das pessoas de desfrutar de direitos fundamentais, destacando-se, nesse contexto, o direito à alimentação adequada.

O acesso diferenciado a alimentos, caracterizado por algumas pessoas com facilidade de obtenção e outras enfrentando obstáculos significativos, delineia uma realidade multifacetada. Este contraste impacta diretamente no bem-estar da população, gerando implicações profundas e persistentes. Nesse contexto, a pesquisa visa não apenas identificar

⁴ Josué de Castro foi escritor, cientista político, médico, professor e ativista ao combate à fome no Brasil. A sua influência no combate à fome teve projeção nacional e internacional, sendo sua mais importante obra “Geografia da fome” (CASTRO, 2021).

as causas e efeitos dessas desigualdades socioeconômicas no acesso à alimentação, mas também avaliar criticamente as políticas públicas já implementadas.

Os objetivos delineados abrangem a análise das causas subjacentes, a avaliação dos efeitos dessas disparidades na concretização do direito fundamental à alimentação adequada, a examinação minuciosa das políticas existentes e, em última instância, contribuir para a (re)formulação de políticas e intervenções que atuem na redução das desigualdades no acesso à alimentação.

Ademais, a pesquisa está fundamentada em uma abordagem bibliográfica, buscando alicerçar suas análises nas fontes acadêmicas e literatura especializada disponíveis. O método hipotético-dedutivo orienta a investigação, partindo da premissa de que soluções eficazes são cruciais para mitigar as disparidades de acesso aos alimentos e promover uma distribuição mais equitativa.

O problema de pesquisa que norteia este estudo indaga como as desigualdades socioeconômicas influenciam negativamente o acesso à alimentação adequada, afetando os direitos fundamentais, e, de forma crucial, questiona de que maneira as atuais políticas públicas abordam essa problemática. Com essa pesquisa, busca-se contribuir para um entendimento mais aprofundado desse desafio complexo e vital no Brasil, visando, por meio do conhecimento gerado, orientar esforços na construção de políticas mais efetivas e inclusivas para a concretização do direito à alimentação adequada.

2 OS PRINCIPAIS DETERMINANTES SOCIOECONÔMICOS QUE CONTRIBUEM PARA A DESIGUALDADE NO ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

No âmbito nacional, o direito à alimentação figura entre os direitos sociais elencados no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 5 de fevereiro de 2010. Apesar desse avanço significativo, a mera inclusão do direito à alimentação na legislação não é por si só suficiente para assegurar uma alimentação adequada e saudável para toda a população. Ainda há uma série de desafios a serem superados para erradicar a fome e efetivar plenamente os direitos humanos relacionados à alimentação para todos (CONSEA, 2011).

A desigualdade no acesso à alimentação adequada é um problema complexo e multifacetado, influenciado por diversos fatores socioeconômicos. Esses fatores desempenham um papel fundamental na disparidade entre indivíduos e comunidades quando se trata de obter alimentos saudáveis e nutritivos. Dentre alguns dos principais determinantes

socioeconômicos que contribuem para essa desigualdade estão a renda e a pobreza, modo de produção, infraestrutura e localização geográfica, desinteresse político e falhas de governança (OXFAM, 2021).

A estrutura social do Brasil sofreu profundas alterações nos últimos anos, a desigualdade de renda e a pobreza aumentaram significativamente, resultados da crise sanitária global da pandemia do COVID-19. A desigualdade é refletida nos lares brasileiros, onde dados demonstram que entre 2014 e 2019 cerca de 17,1% dos brasileiros tiveram suas rendas diminuídas, enquanto os 1% mais ricos, aumentaram suas rendas em 10% (FGV, 2020).

Dados da PENSSAN (2022) demonstram que mais de 33,1 milhões de pessoas convivem com algum grau de insegurança alimentar, que é caracterizada pela indisponibilidade da quantidade e qualidade de alimentos. Essa insegurança pode ser classificada em leve, moderada ou grave. A leve é o declínio na qualidade dos alimentos que impede a manutenção da suficiência; a moderada é percebida pela alteração dos hábitos alimentares e concomitante restrição alimentar; já a grave é caracterizada pela interrupção dos padrões normais de alimentação devido à redução da qualidade e quantidade de alimentos para todos os membros da família, e pode ser acompanhada pela sensação de fome (BRASIL, 2022).

Assim como a insegurança alimentar, a fome possui diferentes formas: transitória ou crônica. A fome transitória é uma condição temporária causada por eventos como desastres naturais e conflitos ou, em menor grau, desemprego, doença ou morte na família; já a crônica ocorre quando as pessoas não recebem comida suficiente por muito tempo devido à pobreza persistente (OXFAM, 2021).

Vários estudos têm enfatizado que os orçamentos familiares dos grupos populacionais mais pobres não são suficientes para uma alimentação variada, mesmo quando desenvolvem estratégias de compras efetivas, onde o orçamento é insuficiente para comprar alimentos adequados e saudáveis, o que indica uma ligação direta entre desigualdade social e alimentação (HIRVONEN et al., 2020; TURRELL et al., 2006).

Segundo a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, as famílias de baixa renda consomem mais arroz, feijão, pão francês, farinha de mandioca, milho e peixe fresco, enquanto as famílias com maior renda per capita consomem mais produtos processados. Já a população mais jovem consome mais alimentos ultraprocessados como salgadinhos, refrigerantes e enlatados.

Apesar das famílias de baixa renda consumirem os alimentos minimamente processados⁵, elas não conseguem se enquadrar no critério de alimentação saudável, pois uma alimentação saudável envolve: 1) respeito e valorização das práticas alimentares definidas culturalmente; 2) alimentos com custos acessíveis; 3) variação de alimentos, com diferentes tipos de nutrientes presentes nas frutas, verduras e legumes; 4) alimentação com qualidade e quantidade adequados (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2010).

As determinantes da desigualdade social na produção, acesso e consumo de alimentos, assim como as questões de igualdade e justiça envolvidas, são levadas a um contexto de debates de conceitos e narrativas. Os sistemas alimentares são considerados como entidades complexas formadas pelos fluxos de interdependência dos seus componentes e cujo desenvolvimento inclui complementaridades, conflitos e contradições, pelo que é necessário um mecanismo de coordenação público e privado entre os componentes de funcionamento desarmônico dos respectivos sistemas cujo desenvolvimento está aberto a várias possibilidades. Esses componentes, por sua vez, podem ser organizados em diferentes dimensões inter-relacionadas que definem práticas específicas no campo da produção, distribuição, abastecimento e consumo de alimentos (BURLANDY, MAGALHÃES & MALUF, 2006).

As formas como os sistemas alimentares se configuram são impulsionadas por múltiplos fatores, não apenas políticos e econômicos, mas também valores e práticas sociais relacionadas ao processo de construção da alimentação (MALUF, 2022). Esses valores são determinados e condicionados por: criação de relações sociais desiguais próprias de cada contexto; estabelecimento da desigualdade determinada; níveis de aceitação e justificação da injustiça existente (IPEA, 2019).

Nesse sentido, outro aspecto importante a considerar da vulnerabilidade alimentar são as questões envolvendo a terra e o modo de produção. Apesar do Brasil ser o segundo maior exportador de alimentos do Mundo, há inúmeras pessoas passando fome (GUEDES, 2022), sendo resultado de um país marcado pelo agronegócio, visionário apenas ao lucro, não havendo reservas destinadas ao mercado nacional, que fica a cargo da agricultura familiar (BRASIL, 2023; UFRGS, 2022).

Os produtores interessados na lucratividade das *commodities* investem milhões na agricultura, em processos na maioria das vezes perigosos ambientalmente, e promovendo um mercador consumidor para as classes mais altas produzir grãos para rações de animais.

⁵ São aqueles que passaram por algum tipo de processo, mas que não envolvem a agregação de substâncias ao alimento original, como limpeza, moagem e pasteurização (BRASIL, 2017).

Enquanto a população mais pobre compete “disputando” com os animais pelos alimentos produzidos em solo brasileiro. O consumo de alimentos dos pobres também é limitado pela escassez e a lei de mercado: em uma situação de baixa oferta e alta demanda, os preços sobem, impedindo que os mais pobres recebam uma alimentação nutritiva e adequada (OXFAM, 2021).

O volume de proteínas exportadas (carne de frango, soja, milho e carne bovina) em 2013 pelo Brasil seria capaz de alimentar 700 milhões de pessoas, e se a quantidade total vendida no exterior fosse convertida em calorias, seriam 380 milhões de pessoas alimentadas. Ou seja, o que vende no exterior conseguiria alimentar em dobro a população brasileira em termos de calorias e o triplo em termo de proteínas (CRUZ, 2016).

Nesse sentido, que a agricultura familiar tem um papel importante na produção de alimentos, ainda que não seja capaz de suprimir a demanda nacional, ela produz cerca de 70% dos alimentos consumidos. Dados demonstram que o número de pessoas na agricultura familiar diminuiu gradualmente entre 2000 e 2010, sendo que cerca de dois milhões de pessoas mudaram-se das áreas rurais para as áreas urbanas; os fatores que contribuíram para o êxodo rural são principalmente o clima, falta de acesso ao crédito, escassez de água e os elevados custos de produção (UFSM, 2017).

Apesar da contribuição significativa para fornecer alimentos diversificados no mercado interno, os agricultores familiares são considerados um dos grupos mais vulneráveis à insegurança alimentar e à desnutrição. Estima-se que dos diversos países do mundo, 50% das pessoas famintas são da agricultura familiar (IPES-FOOD, 2016).

Pesquisa da Rede PENSSAN (2021) demonstrou em 2020 que 60% das famílias em áreas rurais sofriam com o agravamento da insegurança alimentar em comparação com 54,4% do meio urbano. Trata-se de um paradoxo, pois as famílias rurais deveriam ao menos poder plantar seus próprios alimentos, o que corrobora a assertiva de que se vive uma grande desigualdade social (muitas terras nas mãos de poucos) baseada nos sistemas alimentares do Brasil, que é um dos maiores produtores e exportadores de alimentos do mundo.

Em relação à infraestrutura e localização geográfica, no Brasil as regiões mais atingidas pela insegurança alimentar são o Nordeste e o Norte, especialmente pelo destaque como regiões de menor destinação de recursos e políticas intersetoriais, existindo apenas um setor – o da assistência social – responsável pela descentralização da política de segurança alimentar. Os Estados com mais recursos à Políticas do Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) são os que mais abrangem articulação dos setores do governo, com destaque para assistência social, saúde e agricultura (MARTINS et al., 2023).

É dever do Estado promover as condições de acesso, consumo e disponibilização dos alimentos a indivíduos ou grupos que não possam obtê-los por si mesmos. As políticas públicas existentes para o combate à fome que serão tratadas a seguir devem ser efetivas e voltadas para o aspecto social. O assistencialismo não substitui as políticas públicas, pois a insegurança alimentar é um problema estrutural, não momentâneo (USP, 2021).

Dessa forma, deduz-se que a fome não é um fenômeno natural, mas sim de natureza econômica e política, decorrente da escassez de alimentos, oportunidades de emprego, renda e iniciativas de transferência de recursos. O cerne da questão não reside no custo da implementação dessas políticas públicas, mas sim no custo para a nação ao negligenciar essas circunstâncias, uma vez que a ausência de uma alimentação adequada pode comprometer outros direitos fundamentais.

3 AS CONSEQUÊNCIAS DAS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS NO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SUA RELAÇÃO COM OUTROS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal do Brasil possui caráter progressista com grande foco nos aspectos sociais, compromissada com a redistribuição da riqueza nacional entre os desfavorecidos, sendo enorme esse desafio. Nos últimos anos o país cresceu, as condições de vida melhoraram significativamente para uma parcela da população, houve benefícios do crescimento econômico e do desenvolvimento tecnológico. No entanto, as distorções e contradições quanto à equidade da aplicação do direito ainda são existentes.

Apesar do direito à alimentação ser um direito fundamental protegidos pela Lei do SISAN, o Brasil, que deixou de integrar o Mapa da Fome em 2014, retornou no ano de 2018 com cerca de 100 mil pessoas em situação de extrema pobreza (OXFAM, 2021). Após a pandemia e durante as medidas de distanciamento social implementadas para evitar a propagação do vírus da COVID-19, a situação piorou e esse número foi para 17,9 milhões de pessoas em 2021, segundo dados do IBGE (2022).

A desigualdade de renda e riqueza está fortemente ligada a outras formas de desigualdades, todas com causas e consequências semelhantes (OXFAM, 2021). A desigualdade na alimentação, considerando os aspectos da segurança alimentar, pode

comprometer e causar consequências aos direitos sociais presentes na Constituição Federal, no artigo 6^o: à educação, saúde e o trabalho.

O direito à educação está diretamente relacionado à alimentação, pois um aluno bem nutrido aprende com mais facilidade, lida melhor com suas atividades, concentra-se e se desenvolve adequadamente. Enquanto a alimentação inadequada na fase escolar pode causar retardo de crescimento e consequências físicas e mental, compromete o rendimento do aluno, e contribui para a evasão e repetência escolar. Portanto, é importante que os alunos recebam alimentação suficiente e saudável, sendo essa recomendação para todas faixas etárias (OBSERVATÓRIO JOVEM, 2015).

Já o direito à saúde e o direito à alimentação são direitos relacionados à vida. Uma alimentação considerada não saudável não é capaz de fornecer os nutrientes de que o corpo necessita em quantidade e qualidade suficientes para um bom funcionamento. A adoção de hábitos alimentares saudáveis não apenas combate a obesidade, mas também previne outras doenças relacionadas, como diabetes, pressão alta e doenças cardíacas. (BRASIL, 2008). Além de doenças crônicas, as consequências da má alimentação são graves e levam a sérios problemas de saúde ao longo dos anos. A curto e médio prazos, além do temido excesso de peso, são mais comuns o cansaço, o mau humor, a diminuição da capacidade de concentração, a sonolência diurna e a insônia noturna (MARTINS, 2022).

Em relação ao trabalho e à alimentação, pesquisadores da Universidade Estadual da Carolina do Norte (EUA) em 2022 descobriram que uma alimentação pouco saudável estava associada a comportamentos que afetavam o desempenho no trabalho. Os que se alimentavam mal tinham menor vontade de ajudar os colegas nas tarefas, dores de cabeça, dores de estômago e diarreia. Além disso, havia a culpa e vergonha sobre os hábitos alimentares ruins.

As consequências a esses direitos também são refletidas no modo de produção de alimentos. A produção em larga escala, fora dos padrões de segurança alimentar, pode comprometer o meio ambiente, sendo capaz de causar mudanças ambientais globais, climáticas, da biodiversidade, da disponibilidade da água, do uso da terra, desmatamento e a elevação do nível dos oceanos (PLANET UNDER PRESSURE, 2012).

As mudanças ambientais globais já ameaçam a segurança alimentar das pessoas afetadas pela fome, pois afetam todos os aspectos deste setor, ou seja, a disponibilidade estável, acesso e consumo dos alimentos. Aqueles cuja sobrevivência está intimamente ligada

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

à produção de alimentos e que têm pouca capacidade de lidar com esses problemas são os mais vulneráveis aos efeitos da mudança ambiental global, que pode incluir quebra de safra, aumento de pragas e doenças, além da escassez de água (PLANET UNDER PRESSURE, 2012).

Assim, depreende-se, que os desafios relacionados à alimentação são vastos, abrangendo aspectos que vão desde a saúde até a preservação do meio ambiente e a equidade na produção. Nesse sentido, torna-se imperativo adotar práticas alimentares que respeitem e promovam a sustentabilidade, respaldadas por políticas e programas que incentivem uma alimentação saudável.

4 POLÍTICAS E PROGRAMAS EFICAZES PARA REDUZIR AS DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS NO ACESSO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os programas de transferências de renda fazem parte das ações que poderiam acabar com a fome no Brasil. A ideia de uma renda básica universal é antiga e bem sucedida em outros países, inclusive nos Estados Unidos, além de ser recomendada pelas Nações Unidas (OXFAM, 2021).

Os sistemas alimentares no Brasil são caracterizados por fortes desigualdades. Dados do orçamento federal brasileiro, analisados à luz dos ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis), mostram que entre 2014 (quando surgiram os primeiros sinais de crise política e econômica) e 2017, com programas diretamente ligados ao ODS 12 (modelo de produção e consumo sustentáveis), destinados ao financiamento da produção e acesso de alimentos por meio de bancos de alimentos, como restaurantes populares e cozinhas comunitárias, foram ações preventivas e de controle da obesidade e alimentar, além de fornecer alimentação adequadas e saudáveis, foram os que sofreram a maior flutuação negativa de investimentos e recursos, com cortes de até 84,6% (MALUF, 2022).

Nesse contexto, vale ressaltar que os cortes de recursos durante o governo anterior (2018-2022) tiveram ainda mais impactos sobre os programas públicos voltados para a garantia da disponibilidade de alimentos e para promoção da alimentação adequada e saudável, centrais para a análise aqui desenvolvida.

Essa é uma questão importante para problematizar os processos de mudanças nos sistemas alimentares, pois a experiência brasileira demonstra quanto os fatores políticos e econômicos influenciam as possibilidades de implementação de políticas nacionais, necessárias para garantir o abastecimento alimentar adequado.

Um dos programas afetados foi o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA (que foi substituído no período de 2021 a 2022 pelo Programa Alimenta Brasil), com cortes de 95% a 97%. O PAA é o principal programa voltado para a agricultura familiar, por meio dele o governo compra os produtos agrícolas das famílias e destinam para pessoas que estão em situação de insegurança alimentar (GARCIA, 2022).

A falta ou a diminuição dos recursos afeta principalmente os pequenos produtores. O retorno do PAA somente ocorreu em 2023 com a mudança no governo federal, por meio de uma medida provisória, que incluiu o ajuste do valor individual das vendas para agricultores e agricultoras. O teto foi ampliado de 12 mil para 15 mil reais, dando oportunidade a indígenas e comunidades tradicionais se tornarem fornecedores. Outra meta estabelecida pelo novo PAA é aumentar a parcela de mulheres agricultoras para pelo menos 50%, atualmente esse número é de 46% (BRASIL, 2023).

Os pequenos agricultores ainda têm como programa de transferência de renda o PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar, cujo objetivo é o financiamento e investimento para implantação, ampliação ou modernização da estrutura produtiva, beneficiamento, industrialização e prestação de serviços na zona rural ou em comunidades rurais próximas, para geração de renda e melhor aproveitamento da mão de obra familiar (BNDES, 2022).

Apesar de sua relevância para os pequenos agricultores, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) teve seus recursos suspensos em 2022 devido à limitação dos recursos totais disponíveis. A expectativa é que o programa retorne em julho de 2023, conforme indicado pelo BNDES (2022). Outra iniciativa crucial no enfrentamento da fome é o Programa de Cisternas, que proporciona acesso à água para consumo e produção de alimentos. Atualmente, mais de 350 mil famílias e quase um milhão de pessoas no semiárido brasileiro dependem de cisternas para sua sobrevivência. Por outro lado, cerca de 800 mil pessoas na agricultura e pecuária enfrentam desafios significativos devido à falta de reservatórios de água (ASA, 2019).

Nos últimos quatro anos, o orçamento do Programa de Cisternas enfrentou graves cortes, sendo efetivamente paralisado em 2021; em 2022 teve um orçamento de pouco mais de 22 milhões de reais e seguiu para o ano de 2023 sem previsão de verbas (SIGA BRASIL, 2022).

Nesse cenário de programas de transferência, o programa de maior destaque é o Bolsa Família, sendo pago um benefício para cada família para o combate à fome. Para se beneficiar desse programa, o responsável familiar precisa ir até um centro de assistência social do seu

munícipio e realizar o Cadastro Único (Cadúnico), que por meio de uma coleta de dados verifica a vulnerabilidade social e dessa forma paga um benefício para a família. Anteriormente esse pagamento era realizado por quantidade de componentes, hoje é o valor de R\$ 600,00 reais, podendo chegar até R\$ 900,00 reais (VELOSO, 2021).

O Bolsa Família vincula ainda à saúde e à educação, por exemplo, as famílias que têm crianças menores de idade devem manter as vacinas em dia, bem como a matrícula escolar. No ano de 2020 esse programa foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, que enfraqueceu o Cadúnico e esse controle das crianças nas redes de ensino. Além disso, foi necessário que várias famílias fizessem um novo cadastro, o que tornou o processo muito burocrático, com exigência de uso de um sistema remoto para cadastro e acompanhamento, demora nas respostas e indeferimentos sem justificativas (OXFAM, 2021). O programa original só foi retomado em 2023, sendo extinto o Auxílio Brasil.

Outro programa referente ao combate à fome é o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que oferece merenda escolar e atividades de educação alimentar e nutricional para alunos de todas as etapas de educação básica pública. O governo federal repassa recursos adicionais aos estados, municípios e escolas federais em 10 parcelas mensais (fevereiro a novembro) para cobrir 200 dias letivos com base no número de alunos em cada rede escolar (BRASIL, 2023). Embora seja um programa importante, os recursos destinados para cada aluno não são atualizados há anos, sendo o valor inferior a um real por dia.

Todos esses programas sofreram um desmonte, acentuando o aumento da pobreza e a fome. Foram cortes radicais nos orçamentos para agricultura e proteção social, com vários aspectos limitantes para os mais necessitados, sendo escancarada ainda mais a desigualdade social existente no Brasil.

Nesse cenário de desmontes, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA em 2019 impactou diretamente a formulação e implementação de novas política públicas para retirar o país do Mapa da Fome (GONÇALVES, 2022). A retomada do órgão aconteceu em 2023.

Assim, infere-se que o enfrentamento eficaz da desigualdade e da fome no país inicia-se quando os líderes governamentais dirigem sua atenção para o cidadão mais carente, a parcela mais vulnerável desse cenário, implementando medidas de curto prazo, como melhorias na educação, ampliação da inclusão nas instituições de ensino, e criação de mecanismos que incentivem a representação desses grupos nos processos políticos. Embora a crise de segurança alimentar e a fome global tenham se agravado devido às consequências

econômicas ocasionadas pela pandemia de Covid-19, é inegável que a política nacional também desempenha um papel determinante nessa realidade desumana e cruel.

Nesse sentido, depreende-se que a assistência financeira do governo federal para atender às necessidades das famílias emerge como uma medida de suma importância, representando um passo crucial rumo à construção de uma sociedade mais justa e equitativa. O comprometimento com estratégias efetivas, alicerçadas na compreensão das causas subjacentes da desigualdade, é vital para a criação de políticas sustentáveis e abrangentes que promovam o bem-estar coletivo e contribuam para a erradicação da fome.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, constata-se que a problemática da fome surge como uma consequência direta da desigualdade social, contribuindo para a disseminação da pobreza e impondo sofrimento considerável a uma ampla parcela da população brasileira. Esse cenário não apenas evidencia a falta de concretização do direito à alimentação, mas também revela a ausência de determinação por parte dos governantes em enfrentar os desafios do país, destacando a persistência do colapso das políticas nacionais destinadas a mitigar as desigualdades.

Nesse contexto, depreende-se que a assistência financeira do governo federal para atender às necessidades das famílias desponta como uma medida de suma importância, representando um passo crucial rumo à construção de uma sociedade mais justa e equitativa. O comprometimento com estratégias efetivas, fundamentadas na compreensão das causas subjacentes da desigualdade, é vital para a criação de políticas sustentáveis e abrangentes que promovam o bem-estar coletivo e contribuam para a erradicação da fome.

Dessa forma, deduz-se que a fome não é um fenômeno natural, mas sim de natureza econômica e política, resultante da escassez de alimentos, oportunidades de emprego, renda e iniciativas de transferência de recursos. O cerne da questão não está no custo da implementação dessas políticas públicas, mas sim no custo para a nação ao negligenciar essas circunstâncias, uma vez que a ausência de uma alimentação adequada pode comprometer outros direitos fundamentais.

Assim, compreende-se que a abordagem eficaz da desigualdade de renda demanda uma transformação estrutural e um modelo de desenvolvimento social, uma vez que a disparidade decorre do benefício desproporcional conferido à parcela mais vulnerável da população. Nesse contexto, torna-se imperativo formular recomendações e estratégias

destinadas a promover a igualdade socioeconômica, assegurando, assim, o direito à alimentação adequada em consonância com a proteção dos demais direitos fundamentais.

Dessa maneira, torna-se essencial a implementação de programas assistenciais alimentares direcionados a grupos marginalizados, o fortalecimento de sistemas sustentáveis e equitativos de produção de alimentos, bem como a promoção de medidas para aprimorar a distribuição e disponibilidade de alimentos.

Em síntese, conclui-se que os direitos fundamentais mais impactados pelas desigualdades nos sistemas alimentares são os direitos sociais, a saber, alimentação, saúde, educação e trabalho. Adicionalmente, no âmbito das questões alimentares e direitos sociais, destaca-se que as populações mais vulneráveis são aquelas que residem nas periferias das grandes cidades, famílias rurais carentes e comunidades tradicionais. Este panorama reforça a necessidade premente de abordagens jurídicas e políticas que promovam a equidade e a justiça social, visando a efetiva concretização do direito à alimentação adequada e, por conseguinte, a salvaguarda plena dos demais direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

ADAMI, Andréia. Segurança Alimentar e o papel do Brasil na oferta mundial de alimentos. São Paulo: **Cepea - USP**, 19 abr. 2021. Disponível em: <https://www.cepea.esalq.usp.br/br/opinio-cao-cepea/seguranca-alimentar-e-o-papel-do-brasil-na-oferta-mundial-de-alimentos.aspx>. Acesso em: 10 abr. 2023.

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. **Revista de Nutrição**, São Paulo: Scielo, ano 2009, 22 mar. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/K8QycNXpRNRs8GxWhFCmDBP/>. Acesso em: 20 abr. 2023.
ARTICULAÇÃO SEMIÁRIDO BRASILEIRO - ASA. **Acesso à água para populações do semiárido brasileiro**: propostas da sociedade civil, 2019. Disponível em: https://www.asabrasil.org.br/images/UserFiles/File/Acesso_a_agua_para_populacoes_do_Semi-arido_brasileiro.pdf. Acesso em: 18 mai. 2023.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO - BNDES. Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Brasília: **BNDES**, 2022. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Brasília: Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 mai. 2023.

BRASIL. In natura, processados, ultraprocessados: conheça os tipos de alimento. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-que-ro-me-alimentar-melhor/noticias/2021/in-natura-processados-ultraprocessados>

conheca-os-tipos-de-alimento#:~:text=Alimentos%20minimamente%20processados&text=S%C3%A3o%20aqueles%20que%20s%C3%A3o%20submetidos,o%20arroz%20e%20o%20feij%C3%A3o. Acesso em: 18 mai. 2023.

BRASIL. Insegurança Alimentar e Nutricional. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 8 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação. Brasília: **Ministério da Saúde**, 2008. 210 p.

BRASIL. PAA é retomado com reajuste e prioridade a mulheres, negros e indígenas. Brasília: **Serviços e Informações do Brasil**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/assistencia-social/2023/03/paa-e-retomado-com-reajuste-e-prioridade-a-mulheres-negros-e-indigenas>. Acesso em: 8 mai. 2023.

BRASIL. PNAE. Brasília: **Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas/pnae>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BRASIL. Exportações do agronegócio fecham 2022 com US\$ 159 bilhões em vendas. Brasília: **Ministério da Agricultura e Pecuária**, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-fecham-2022-com-us-159-bilhoes-em-vendas>. Acesso em: 4 mai. 2023.

BURLANDY, Luciene et al., Cooperação internacional em segurança alimentar e nutricional: sistematização de práticas educativas participativas, contextualizadas e intersetoriais. **Revista de Nutrição**, São Paulo: Scielo. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rn/a/LBjRVNLxYNPH5TGkD7mhCFw/?lang=en>. Acesso em: 8 mai. 2023.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico– internacional. **Revista de direito público**, Londrina, vol. 7, n. 2, p. 181-224, maio/ago. 2012.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira; 2001.

CASTRO, Anna Maria de. JOSUÉ DE CASTRO E A DESCOBERTA DA FOME. São Paulo: **Geografia da Fome**, 2021. Disponível em: <https://geografiadafome.fsp.usp.br/josue-de-castro/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

CATTANI, Antonio David. Desigualdades Socioeconômicas: conceitos e problemas de pesquisa. Dossiê Riqueza e Desigualdades, Porto Alegre: **Scielo**, ano 2007, n. 18, p. 74-99, Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/mKs6Zb4KcMfZBC5dZ8KNHnw/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CHO, S; KIM, S. Does a healthy lifestyle matter? A daily diary study of unhealthy eating at home and behavioral outcomes at work. **Journal of Applied Psychology**, 2022, Disponível em: <https://psycnet.apa.org/doiLanding?doi=10.1037%2Fap10000890>. Acesso em: 20 abr. 2023.

CRUZ, Elaine Patricia. Produção de alimentos é suficiente, mas ainda há fome no país, diz pesquisador. São Paulo: **Agência Brasil**, 2016. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-07/producao-de-alimentos-e-suficiente-mas-ainda-ha-fome-no-pais-diz>. Acesso em: 8 mai. 2023.

GARCIA, Maria Fernanda. Com 33 milhões passando fome, governo quase zera verba para programas alimentares. **Observatório do terceiro setor**, 2022. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/com-33-milhoes-passando-fome-governo-quase-zera-verba-para-programas-alimentares/>. Acesso em: 4 mai. 2023.

GONÇALVES, Rui. Pesquisa analisa atuação do CONSEA, extinto em 2019, na formulação de políticas de combate à fome. Recife. **Conselho Nacional de Nutricionistas - 6ª região**, 2022. Disponível em: <https://www.crn6.org.br/pesquisa-analisa-atuacao-do-consea-extinto-em-2019-na-formulacao-de-politicas-de-combate-a-fome#:~:text=Em%20meio%20ao%20cen%C3%A1rio%20de,pol%C3%ADtica%20estrat%C3%A9gica%2C%20criticam%20os%20autores>. Acesso em: 8 mai. 2023.

GRUPO DE ESTUDOS E PESQUISAS EM AGRICULTURA, ALIMENTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. Agricultura familiar emprega mais de 10 milhões de pessoas no Brasil. Rio Grande de Sul: **UFRGS**, 2022. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/agrifood/index.php/news/noticiass/386-agricultura-familiar-emprega-mais-de-10-milhoes-de-pessoas-no-brasil#:~:text=Agricultores%20familiares%20respondem%20por%2011,su%C3%ADnos%20e%2046%25%20das%20galinhas>. Acesso em: 20 mai. 2023.

HIRVONEN, Kalle; BAI, Yan, HEADEY; Derek Headey; MASTERS, William A. Affordability of the EAT-Lancet reference diet: a global analysis. **Lancet Glob Health** 2020. Disponível em: [https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(19\)30447-4/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(19)30447-4/fulltext). Acesso em: 20 mai. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. Em 2021, pobreza tem aumento recorde e atinge 62,5 milhões de pessoas, maior nível desde 2012. Brasília: Agência IBGE, 2022. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35687-em-2021-pobreza-tem-aumento-recorde-e-atinge-62-5-milhoes-de-pessoas-maior-nivel-desde-2012>. Acesso em: 8 mai. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. 730 p.

INTERNATIONAL PANEL OF EXPERTS ON SUSTAINABLE FOOD SYSTEMS -IPES-FOOD. From uniformity to diversity: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems. Geneva: International Panel of Experts on Sustainable Food Systems, 2016.

LEÃO, Marília. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013. 263 p.

MALUF, Renato Sergio. **Sistemas alimentares, desigualdades e saúde no Brasil: desafios para a transição rumo à sustentabilidade e promoção da alimentação adequada e saudável**. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2022. 35 p.

MARTINS, Carina. Alimentação Saudável: entenda sua relação com o desempenho do colaborador. **BEERCORP - Bem estar corporativo**, 2022. Disponível em: <https://beecorp.com.br/alimentacao-saudavel-e-desempenho/>. Acesso em: 5 mai. 2023.

MARTINS, Milena Corrêa et al. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: quais são as semelhanças no processo de descentralização?. **Cadernos de Saúde Pública**, São Paulo, ano 39, 1 jan. 2023. Disponível em: https://abori.com.br/wp-content/uploads/2023/04/CSP_1310_22_Brazilian_en.pdf. Acesso em: 5 ago. 2023.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Alimentação saudável. Brasília: **Biblioteca Virtual em Saúde**, 2010. Disponível em: <https://bvsm.sau.gov.br/alimentacao-saudavel/>. Acesso em: 10 mai. 2023.

OBSERVATÓRIO JOVEM. REFLEXÃO E AÇÃO: APRENDIZAGEM E ALIMENTAÇÃO ESCOLAR. In: Universidade Federal Fluminense. **ensino médio em diálogo**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <http://www.emdialogo.uff.br/content/reflexao-e-acao-aprendizagem-e-alimentacao-escolar#:~:text=A%20alimenta%C3%A7%C3%A3o%20est%C3%A1%20diretamente%20relacionada,maior%20concentra%C3%A7%C3%A3o%20e%20desenvolvimento%20adequado.> Acesso em: 8 mai. 2023.

OLIVEIRA, Francisco Adaylson Abreu; CARVALHO, Fabrício Arão Freire. Extinção do CONSEA ou instituição do “descontrole social” na Política Nacional de Alimentação Escolar? **Jornal de Políticas Educacionais**. V. 14, n. 15. fev. 2020.

OXFAM. Fome no mundo: um direito básico violado. São Paulo: **OXFAM Brasil**, 2021. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/blog/fome-no-mundo-um-direito-basico-violado/>. Acesso em: 20 jan. 2023.

PEREIRA, Potyara. Perspectivas teóricas sobre a questão social no Serviço Social. **Temporalis**, Brasília, n. 7, p. 112-122, jan./jun., 2003.

PESQUISA DE ORÇAMENTOS FAMILIARES - POF. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018. Brasília: **IBGE**, 2018. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/saude/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html>. Acesso em: 8 mai. 2023.

PRESSURE, PLANET UNDER (org.). Segurança alimentar para um planeta sob pressão. London: **Food Security**, 2012. Disponível em: http://www3.inpe.br/igbp/arquivos/FoodSecurity_Final_LR-portugues.pdf. Acesso em: 1 mai. 2023.

REDE PENSSAN. Pesquisas Sanitárias. **2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Disponível em: <https://pesquisassan.net.br/2o-inquerito-nacional-sobre-inseguranca-alimentar-no-contexto-da-pandemia-da-covid-19-no-brasil/>. Acesso em: 23 maio 2023.

RIBEIRO, Cilene da Silva Gomes; PILLA, Maria Cecília Barreto Amorim. Segurança alimentar e nutricional: interfaces e diminuição de desigualdades sociais. **Demetra Alimentação, Nutrição e Saúde**, Rio de Janeiro: UERJ, ano 2014, n. 90, p. 41-52, 1 jan. 2014. Anual. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/demetra/article/view/6642/8813>. Acesso em: 5 mai. 2023.

SANTOS, Lissandra Amorim *et al.* Interseções de gênero e raça/cor em insegurança alimentar nos domicílios das diferentes regiões do Brasil. Rio de Janeiro: **Cadernos de Saúde Pública**, 2022. Disponível em: <https://cadernos.ensp.fiocruz.br/csp/artigo/1912/intersecoes-de-genero-e-racacor-em-inseguranca-alimentar-nos-domicilios-das-diferentes-regioes-do-brasil>. Acesso em: 5 mai. 2023.

SIGA BRASIL. Orçamento. Brasília: **Senado Federal**, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/orcamento/sigabrazil>. Acesso em: 5 mai. 2023.

TURRELL, Gavin; KAVANAGH, Anne; SUBRAMANIAN, S V. Area variation in mortality in Tasmania (Australia): the contributions of socioeconomic disadvantage, social capital and geographic remoteness. **Health & Place**, 2006. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/16546695/>. Acesso em: 15 mai. 2023.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA - UFSM. O papel da agricultura na alimentação dos brasileiros. Rio Grande do Sul: **Revista Arco**, 2017. Disponível em: <https://www.ufsm.br/midias/arco/o-papel-da-agricultura-na-alimentacao-dos-brasileiros>. Acesso em: 15 mai. 2023.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - USP. A fome não espera: são necessárias políticas públicas, além do assistencialismo. São Paulo: **JORNAL DA USP**, 2021. Disponível em: <https://jornal.usp.br/institucional/professores-da-usp-sugerem-politicas-publicas-contr-a-fome/>. Acesso em: 1 mai. 2023.

VELOSO, Fernando. Problemas no desenho do Auxílio Brasil. 2021: **Blog do IBRE FGV**, 2021. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/problemas-no-desenho-do-auxilio-brasil>. Acesso em: 15 mai. 2023.