

# **DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: análise de políticas públicas sob um olhar constitucional e humano<sup>1</sup>**

**VIEIRA, Ericka Cristina<sup>2</sup>**

**MORAES, Leandro Campêlo de<sup>3</sup>**

## **RESUMO**

O Estado tem o dever de garantir segurança, educação, saúde e também alimentação de qualidade a cada indivíduo. Entretanto, diante da situação vivenciada pelos brasileiros, observa-se que ainda há uma grande parte da população passando necessidades alimentares. Diante disso, esse trabalho tem como objetivo investigar esta situação de insegurança alimentar, examinando algumas políticas públicas alimentares existentes no Brasil. Faz-se necessário refletir acerca do motivo pelo qual milhares de pessoas enfrentam o problema da fome, direito garantido constitucionalmente e previsto em políticas públicas. A pesquisa seguirá o método dedutivo e se baseará na pesquisa bibliográfica e documental. Serão analisados dados, documentos, bibliografias e publicações científicas sobre direito à alimentação e políticas públicas. A solução para esse problema é diminuir a desigualdade social existente e cobrar dos governantes políticas públicas eficazes a fim de diminuir cada vez mais o problema de insegurança alimentar vivenciado nos dias atuais.

**Palavras-chave:** Alimentação; Políticas públicas; Dignidade; Direitos humanos.

## **ABSTRACT**

The State has the duty to guarantee security, education, health and also quality food to each individual. However, given the situation experienced by Brazilians, it should be noted that there is still a large part of the population experiencing food needs. Therefore, this work aims to investigate this situation of food insecurity, examining some existing public food policies in Brazil. It is necessary to reflect on the reason why thousands of people face the problem of hunger, a constitutionally guaranteed right provided for in public policies. The research will follow the deductive method and will be based on bibliographical and documentary research. Data, documents, bibliographies and articles based on scientific publications on the right to food and public policies will be analyzed. The solution to this problem is to reduce the existing social inequality and demand effective public policies from government officials in order to increasingly reduce the problem of food insecurity experienced today.

**Keywords:** Food; Public policy; Dignity; Human rights.

---

<sup>1</sup> Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Inhumas FacMais, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito, no primeiro semestre de 2023

<sup>2</sup> Acadêmica do 10º Período do curso de Direito pela Faculdade de Inhumas. E-mail: erickavieira@aluno.facmais.edu.br

<sup>3</sup> Professor-Orientador. Mestre em Direito Agrário. Docente da Faculdade de Inhumas. E-mail: leandroc@facmais.edu.br

## 1 INTRODUÇÃO

O direito à alimentação adequada vem sendo construído a partir de muitas lutas sociais e, mesmo que atualmente esteja presente em um vasto arcabouço legal, esse direito ainda não está assegurado a todos. Ainda é comum ver pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar, a todo momento e por todos os lados, somos noticiados da fome assombrando a vida de muitos brasileiros.

Diante do cenário atual, no qual o Brasil retorna ao mapa da fome, do qual havia saído no ano de 2014, se faz necessário refletir acerca do tema, buscando compreender os esforços das autoridades, por meio da elaboração de políticas públicas, para erradicar ou, ao menos minimizar o grave problema da insegurança alimentar.

Existem políticas públicas para efetivar os direitos, mas será que elas ficam apenas no plano da intenção? A Constituição Federal, norma suprema, vem, desde 2010, com a Emenda Constitucional nº 64 que incluiu o direito à alimentação no artigo 6º e, recentemente, a Emenda nº 114 de 2021 que acrescentou o parágrafo único ao mesmo artigo. Além da Constituição, há inúmeros outros dispositivos legais protegendo o direito à alimentação.

Ante o exposto, apresenta-se o problema da pesquisa, qual seja: tendo em vista o dever do Estado Democrático de Direito de garantir alimentação a todos, por que ainda há pessoas vivendo em uma insegurança alimentar no Brasil?

Complementando o problema, surgem outras indagações, tais como: de que forma as políticas públicas de combate à fome podem assegurar à população mais carente o acesso à alimentos saudáveis, atendendo ao direito fundamental à alimentação adequada? E ainda: o que o Estado tem feito para tornar esse direito efetivo na prática?

O objetivo geral da pesquisa é investigar a situação de insegurança alimentar pela qual grande parte da população brasileira vem enfrentando, embora haja medidas para resguardar o direito à alimentação, a situação persiste.

Os objetivos específicos, por sua vez, consistem em analisar o direito à alimentação enquanto direito fundamental capaz de reduzir a vulnerabilidade de grupos sociais excluídos; compreender a insegurança alimentar enquanto reflexo da desigualdade social e violação do direito à alimentação adequada e fazer uma análise sobre as principais políticas públicas de combate à fome no Brasil.

Há uma parcela da população que é mais atingida, a impressão que se dá, é que há um certo “esquecimento” por parte dos governantes, visto que há programas sociais de direito à alimentação e as pessoas ainda estão vivendo de forma indigna, se alimentando (quando se alimentam) na hora do almoço sem saber se vai haver comida no jantar.

Pretende-se, nesta pesquisa, analisar o direito à alimentação garantido na Constituição Federal e em outros dispositivos legais, buscando investigar o que é uma política pública de segurança alimentar democrática e constitucional e se elas estão sendo suficientes para garantir uma alimentação adequada. É necessário buscar essa análise diante ao cenário que vem caminhando ao longo do tempo e não aparece solução.

A pesquisa seguirá o método dedutivo e se baseará na pesquisa bibliográfica e documental. Serão analisados dados, documentos, bibliografias e artigos científicos. A pesquisa bibliográfica se baseará em publicações científicas sobre direito à alimentação e políticas públicas.

Ainda para a discussão teórica, também serão analisados, tabelas, gráficos e algumas figuras. Serão feitas leituras dos livros e artigos científicos, fazendo fichamentos e resumos de alguns autores, tais como Valente (2003), Constituição Federal (1998), dados das Organização das Nações Unidas, a FAO, entre outros que serão acrescentados ao longo do trabalho.

## **2 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

Quando se fala em direitos humanos imagina-se que são direitos que se estendem a toda população, e sim, essa é uma afirmação correta. Se o indivíduo faz parte da espécie humana, possui tal direito e a alimentação não fica de fora deles.

O Comentário Geral número 12 do comitê dos Direitos Econômicos e Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU), 1999, diz que

1. O direito humano à alimentação adequada é reconhecido em vários documentos da lei internacional. O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais trata este direito de maneira mais abrangente do que qualquer outro. Conforme o artigo 11.1 do Pacto, os Estados parte reconhecem o “direito de todos de usufruir de um padrão de vida adequado para si mesmo e sua família, incluindo moradia, vestuário e alimentação adequados, e à melhoria contínua das condições de vida”. De acordo com o artigo 11.2, eles reconhecem que medidas mais urgentes e imediatas podem ser necessárias para assegurar “o direito fundamental a estar livre da fome e da desnutrição”. O direito humano à alimentação adequada é de importância crucial para a fruição de todos os direitos. Aplica-se a todos, desta forma, a referência no artigo 11.1 a “si mesmo e sua família” não implica em qualquer limitação para a aplicação deste direito a indivíduos ou famílias chefiadas por mulheres (ONU, 1999, p.1).

De acordo com Paiva (2019, p.3) “A alimentação foi concebida como um direito humano fundamental na década de 1940 a partir da conjuntura que envolveu as grandes guerras mundiais e as decorrentes situações de insegurança alimentar e nutricional”.

Sendo que há leis que garantem aos cidadãos alimentação adequada, independente de cor, gênero, cultura e outros fatores que diferenciam um ser de outro, o Estado deve garantir acesso aos alimentos, mas alimentos de qualidade para que possa suprir as necessidades nutricionais, porém na realidade atual não está havendo uma efetiva concretização desse direito. Sobre tal assunto, Leão (2013) fala sobre a importância da alimentação adequada.

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 pré-requisitos para a realização de outros direitos humanos. [...] 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 (LEÃO, 2013, p. 26).

A fome é uma situação muito comum nos dias de hoje, há muitas pessoas que não têm alimentos necessários à sobrevivência. Analisando essa temática Cavalheiro (2016) diz que

Uma boa alimentação é composta pelos mínimos de calorias necessárias para o ser humano realizar suas atividades inerentes à vida, caso contrário se tornará uma pessoa mal nutrida, desanimada e pouco se desenvolverá,

mentalmente e fisicamente. Quando esta não ocorre, quando o ser humano é privado, excluído de ter uma alimentação adequada, tanto de quantidade quanto de qualidade, implica no problema da fome, no ponto de vista da escassez e não no excesso (CAVALHEIRO, 2016, p.10).

Toda atividade desenvolvida pelo ser humano precisa de energia suficiente e ela vem dos alimentos, sendo assim, a alimentação é essencial para o desenvolvimento humano. Mas isso não significa alimentar de qualquer forma, é necessário uma alimentação adequada para que seja realmente eficaz.

Desse modo faz-se necessário ler a definição que a Food and Agriculture Organization (FAO, 2013) traz em relação a essa questão “fome é a manifestação mais extrema da pobreza e da privação humana, é a violação do mais fundamental dos direitos humanos, o direito a uma alimentação suficiente”.

Os direitos humanos são iguais para todos, não podendo haver discriminação e tendo que ser respeitado. Quando o homem passa por necessidade alimentar, outros direitos também são afetados, como por exemplo, a dignidade, o direito à saúde, entre outros. De acordo com o Consea (2004).

O direito à alimentação é parte dos direitos fundamentais da humanidade, que foram definidos por um pacto mundial, do qual o Brasil é signatário. Esses direitos referem-se a um conjunto de condições necessárias e essenciais para que todos os seres humanos, de forma igualitária e sem nenhum tipo de discriminação, existam, desenvolvam suas capacidades e participem plenamente e dignamente da vida em sociedade (CONSEA, 2004, p.4).

As pessoas, teoricamente, podem escolher o que comer, algo que irá variar de acordo com a cultura, com o valor dos alimentos, com quem será dividida a comida, se é um jantar em família ou se irá comer sozinho, entre outros fatores que irão ajudar nessa escolha ou, esses fatores, quando são inseridos na prática podem tornar a escolha mais difícil. É certo que as desigualdades, principalmente as econômicas, são elementos cruciais para a insegurança alimentar. Como grande parte da população poderá optar pelo que comer sendo que, muitas vezes, nem alimentos possuem?

Quando se faz uma análise geral, sabe-se que há uma garantia constitucional sobre o direito à alimentação e que o Brasil é um grande produtor de alimentos. O Consea (2004) fez uma observação relevante em relação a produção de alimentos no país e ainda elencou alguns problemas que estão relacionados a má alimentação

Embora o Brasil seja um dos maiores produtores de alimento do mundo, parcela significativa da população não tem acesso aos alimentos básicos necessários para a vida cotidiana. Situações de insegurança alimentar e nutricional podem ser detectadas a partir de diferentes tipos de problemas, tais como fome, obesidade, doenças associadas à má alimentação, o consumo de alimentos de qualidade duvidosa ou prejudicial à saúde (CONSEA, 2004, p. 4).

A partir da leitura deste comentário, pode-se ver o quão contraditório é a situação. Se o Brasil é um país que está na lista de maiores produtores de alimentos e na Carta Magna que o rege e em outros dispositivos legais, há a garantia dos direitos fundamentais, por que ainda existem pessoas que não possuem uma alimentação adequada?

Ainda de acordo com o Consea (2004, p.13) fica claro que “a obrigação final de garantir que os Direitos Humanos sejam realizados é do Estado, que tem

instrumentos para efetivá-los por meio de seus poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.” Sabendo dessa garantia, vejamos o que a FAO(2022) diz a respeito dessa situação

Esse direito fundamental de cada um de nós – estar livre da fome – está em risco hoje como nunca antes. Em meio a múltiplas crises globais, como mudanças climáticas, pandemias, conflitos, crescentes desigualdades e violência de gênero, mais e mais pessoas estão caindo na armadilha da fome (FAO, 2022).

Diante da realidade vivenciada atualmente, esse direito fundamental de estar livre da fome está correndo perigo, principalmente diante de inúmeras outras circunstâncias, citadas pela FAO, que assolam a população.

## 2.1 Fome e seus conceitos

Quando se fala em fome se faz necessário entender o seu conceito e de acordo com Monteiro (2003, p.8) “A fome é certamente o problema cuja definição se mostra mais controversa.” Para ele, para definir tal conceito precisamos entender a diferença entre alguns tipos de fome, sendo elas a fome aguda e crônica permanente:

A fome aguda equivale à urgência de se alimentar, a um grande apetite, e não é relevante para nossa discussão. A fome crônica, permanente, a que nos interessa aqui, ocorre quando a alimentação diária, habitual, não propicia ao indivíduo energia suficiente para a manutenção do seu organismo e para o desempenho de suas atividades cotidianas. Nesse sentido, a fome crônica resulta em uma das modalidades de desnutrição: a deficiência energética crônica (MONTEIRO, 2023, p.8).

De acordo com o Ministério da Saúde que fala sobre a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar (EBIA) que é uma ferramenta utilizada para medir diretamente a dimensão da insegurança alimentar, fazendo uma classificação nas categorias de fome. Ela traz o conceito de Segurança alimentar e também a insegurança alimentar sendo ela leve, moderada e grave:

- **Segurança alimentar:** os moradores do domicílio têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente;
- **Insegurança alimentar leve:** apresentam comprometimento da qualidade da alimentação em detrimento da manutenção da quantidade percebida como adequada;
- **Insegurança alimentar moderada:** apresentam modificações nos padrões usuais da alimentação entre os adultos concomitante à restrição na quantidade de alimentos entre os adultos;
- **Insegurança alimentar grave:** são caracterizados pela quebra do padrão usual da alimentação com comprometimento da qualidade e redução da quantidade de alimentos de todos os membros da família, inclusive das crianças residentes neste domicílio, podendo ainda incluir a experiência de fome (BRASIL, 2023, s/p) (grifos da autora).

Ainda explicando sobre conceito de segurança alimentar, Valente (2002) diz o que

[...] garantir a todos condições de acesso a alimentos de qualidade em quantidade suficientes, de modo permanente e sem comprometer o acesso

a outras necessidades essenciais, com base em práticas alimentares saudáveis, contribuindo assim para uma existência digna (VALENTE, 2002, p. 59).

É necessário que as famílias tenham acesso garantido à alimentação saudável sendo que esses não podem ser qualquer alimento, precisam ser nutritivos, para, dessa forma, ser fonte de energia para realizar as atividades diárias, ser saudável, enfim, ter uma vida digna. Sendo assim, a população precisa dessa segurança alimentar que já foi mencionada na definição.

Sobre esse assunto, o artigo 3º da lei 11.346 de 2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) dispõe que:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, s/p).

Ainda que exista esse sistema de segurança alimentar, que visa realizar o direito ao acesso aos alimentos, é possível se deparar com pessoas vivendo em situação de insegurança alimentar.

### **3 INSEGURANÇA ALIMENTAR**

Ouve-se muito a expressão “passar fome”, mas, muitas vezes esse conceito fica vago. Em um tópico anterior deste artigo, foi citado o conceito de segurança alimentar, sendo então, insegurança alimentar o oposto dele, ou seja, quando o indivíduo não possui o acesso completo e permanente dos alimentos.

Quando se fala em passar fome, existe alguém em uma insegurança alimentar de forma grave, como já se sabe, existem algumas categorias dessa insegurança.

No Brasil, é recorrente essa situação de insegurança alimentar. De acordo com o II Relatório VIGISAN (2022).

[...] ao longo dos últimos anos, o povo brasileiro vem empobrecendo progressivamente e enfrentando as consequências da precarização da vida, sem o suporte adequado e efetivo de ações do Estado. O resultado da combinação desses fatores teve reflexos claros na capacidade de acesso à alimentação suficiente e adequada pelas famílias brasileiras e constitui violação do preceito constitucional no Brasil relativo ao direito humano à alimentação adequada (II VIGISAN, 2022, p.35).

São muitas pessoas passando por essa situação, quando usa os números para entender a dimensão desse problema, é preocupante. O VIGISAN (2022, p.37), em seu relatório, trouxe a quantidade de brasileiros que vivem nesse contexto: "São 125,2 milhões de pessoas em IA e mais de 33 milhões em situação de fome, expressa pela IA grave." É uma realidade assustadora diante da quantidade de aparatos legais para evitá-la.

Existe um descaso muito grande em relação aos brasileiros, tanto com a população urbana e rural. Ainda de acordo com o relatório VIGISAN (2022, p.37), no qual fez um levantamento de dados em relação às pessoas que vivem em segurança alimentar e os níveis de insegurança alimentar, pesquisando domicílios (%) e moradores (por mil habitantes), chegando ao seguinte resultado:

**Quadro 1** - Distribuição percentual de domicílios por condição de Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar e número dos moradores por estas condições. Brasil e localização dos domicílios urbana e rural II VIGISAN - SA/IA e Covid-19, 2021/2022

Domicílios (%)				
	Segurança alimentar	Insegurança alimentar leve	Insegurança alimentar moderada	Insegurança alimentar grave
Brasil	41,3	28,0	15,2	15,5
Zona urbana	42,2	27,9	14,9	15,0
Zona rural	36,2	28,3	16,9	18,6

Fonte: II VIGISAN, 2022, p. 37).

É possível notar que existe uma quantidade razoável de domicílios em segurança alimentar, mas quando se soma a porcentagem dos níveis de insegurança alimentar, o valor se torna mais alto perpassando a porcentagem de domicílios em segurança alimentar.

Moradores (por mil habitantes)				
	Segurança alimentar	Insegurança alimentar leve	Insegurança alimentar moderada	Insegurança alimentar grave
Brasil	88.160	59.667	32.387	33.103
Zona urbana	77.158	51.031	27.212	27.405
Zona rural	11.032	8.635	5.165	5.681

Fonte: (II VIGISAN, 2022, p. 37).

Todas as situações são preocupantes, mas a dos moradores da zona urbana é assustadora, pode-se ver que há uma quantidade grande de pessoas vivendo uma insegurança alimentar, revelando a grande crise social que vive-se hoje. Muitos ainda questionam se os dados têm relação com a pandemia vivida anteriormente, mas quando se faz a análise de dados antes de tal fato, pode-se concluir que essa crise já existia no Brasil. Vejamos o que o IBGE, 2020 mostra a respeito

Em 2017-2018, dos 68,9 milhões de domicílios no Brasil, 36,7% (o equivalente a 25,3 milhões) estavam com algum grau de Insegurança Alimentar (IA): IA leve (24,0%, ou 16,4 milhões), IA moderada (8,1%, ou 5,6 milhões) ou IA grave (4,6%, ou 3,1 milhões). Na população residente, estimada em 207,1 milhões de habitantes, 122,2 milhões eram moradores em domicílios com SA, enquanto 84,9 milhões habitavam aqueles com alguma IA, assim distribuídos: 56,0 milhões em domicílios com IA leve,

18,6 milhões em domicílios com IA moderada e 10,3 milhões em domicílios com IA grave (IBGE, 2020, s/p).

Esses dados fazem parte da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017- 2018: Análise da Segurança Alimentar no Brasil. Ainda fazendo análise sobre a temática foi constatado pelo IBGE (2020) alguns fatores característicos, vejamos

Nos domicílios em condição de segurança alimentar, predominam os homens como pessoa de referência (61,4%). Essa prevalência vai se invertendo conforme aumenta o nível de insegurança alimentar, até chegar a 51,9% de mulheres como pessoa de referência nos domicílios com IA grave (IBGE, 2020, s/p).

Pode-se notar, então que quando a mulher é a chefe da casa, há uma incidência maior, esse fato é confirmado também pelo relatório do Vigisan (2022) que, além de apresentar esse fator, ainda mostra outros perfis que estão vivendo a situação de insegurança alimentar

Enquanto a SA foi encontrada em 47,9% dos domicílios com responsáveis homens, naqueles onde as mulheres eram a referência apenas 37,0% apresentaram a mesma classificação. Ou seja, mais de 6 em cada 10 (63,0%) domicílios com responsáveis do sexo feminino estavam em algum nível de IA. Destes, 18,8% estão em situação de fome (II VIGISAN, 2022, p.50).

Outro fator analisado foi que a insegurança alimentar está mais presente em relação à cor/raça da população

Semelhante ao que foi observado na desigualdade de gênero, neles, 6 de cada 10 domicílios cujos responsáveis se identificavam como pretos ou pardos viviam em algum grau de IA, enquanto nos domicílios cujos responsáveis eram de raça/cor de pele branca autorreferida mais de 50,0% tinham SA garantida (II VIGISAN, 2022. p.51).

O racismo no Brasil está presente em diversas situações, e não seria diferente em relação à fome.

Há outros perfis que, de acordo com o II Vigisan (2022) interferem na relação com a insegurança alimentar além do gênero e cor/raça, tais como a composição familiar sendo que tendo jovens que são dependentes economicamente estão mais sujeitos a insegurança alimentar; a renda per capita também tem grande relação com a falta de alimentos, escolaridade (até 4 anos de estudo há maior chance de insegurança alimentar); e também as desigualdades regionais, entre outros.

Por falar em desigualdade regional, é importante observar quais regiões mais vivenciam essa situação, de acordo com o Relatório II Vigisan (2022).

[...] uma recorrência do que temos visto ao longo da História, com alguma redução das disparidades regionais em breves intervalos de tempo, como ocorreu entre 2004 e 2013. A região Sudeste aparece com prevalência de SA (45,4%) pouco acima da média nacional; a região Sul tem cerca de 52% de seus domicílios nesta situação. O oposto ocorre nas regiões Norte e Nordeste, onde há baixo acesso pleno aos alimentos (SA), e com IA moderada e, sobretudo, com a fome (IA grave), com prevalências que superam, em muito, as observadas nas demais regiões (VIGISAN, 2022, p. 39).



Como mostrado, a situação é bastante grave. Há ainda muitas pessoas vivendo uma insegurança alimentar e isto afeta principalmente as famílias que vivem em vulnerabilidade social. Tal situação apenas reforça a grande necessidade de implementação de políticas públicas a fim de mudar esse cenário que é vivenciado, tentando melhorar o poder de compra, tornar o acesso à educação de qualidade a todos, geração de empregos, etc, pensar em alguma estratégia para que essas famílias saiam dessa vulnerabilidade.

O relatório do Vigisan (2022, p.57) espera que “todo brasileiro e toda brasileira tenha garantido o que é socialmente estabelecido e desejado: o direito a, pelo menos, 3 refeições diárias. Isto não ocorre, infelizmente, para um número significativo da população.”

### 3.1 Mapa da fome

Existe um relatório sobre Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), feito pela Organização das Nações Unidas (ONU). A ODM lista dezessete objetivos a serem atingidos até 2030. São objetivos que, juntamente com os governantes, serão cumpridos e, dessa forma, as pessoas poderão viver com dignidade.

De acordo com a ONU (2015), erradicar a pobreza e a fome aparecem na lista, a imagem abaixo mostra todos:

#### Quadro 3 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: (ONU, 2015, s/p).

Conforme disposto pela Organização das Nações Unidas (2015) nos objetivos do desenvolvimento sustentável:

Até 2030, acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas, em particular dos mais pobres e das pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, a uma alimentação de qualidade, nutritiva e suficiente durante todo o ano.

[...] Até 2030, acabar com todas as formas de malnutrição, incluindo atingir, até 2025, as metas acordadas internacionalmente sobre nanismo e caquexia em crianças menores de 5 anos, e atender às necessidades

nutricionais dos adolescentes, mulheres grávidas, lactantes e pessoas idosas (ONU, 2015, p. 4).

Ao comparar tais metas com a realidade vivenciada nos dias atuais, fica difícil acreditar que essas metas serão cumpridas, especialmente quando fala-se em relação à fome que é uma situação recorrente. Criam várias metas, políticas públicas, porém não se vê a situação tomar um rumo diferente.

Diante disso, a FAO (2023) faz um comentário bastante relevante:

O mundo não tem progredido em direção à Meta 2.1 do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS), de garantir o acesso a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para todas as pessoas durante todo o ano, e não tem avançado em relação à Meta 2.2 do ODS, de erradicar todas as formas de má nutrição (FAO, 2023, s/p).

Pode-se concluir que mudar o cenário atual é uma realidade distante. Existem muitas famílias em situação de extrema pobreza, e com o aumento dos preços dos alimentos, o poder de compra acaba sendo limitado, fazendo com que se consuma alimentos que não tem qualidade, ou seja, não possuem nutrientes suficientes necessários para a sobrevivência, ou até mesmo não se alimentam.

Ainda, de acordo com a FAO, 2023 “Há comida mais do que suficiente produzida hoje para alimentar cada um de nós. No entanto, até 828 milhões de pessoas permanecem cronicamente desnutridas, em meio a sinais de diminuição do ímpeto para alcançar o Fome Zero.”

No artigo do Economista-Chefe da Organização para a Alimentação e a Agricultura (FAO), fica claro que está difícil avançar na solução do problema

Até 828 milhões de pessoas passaram fome em 2021, um aumento de 150 milhões a mais desde 2019, antes do início da pandemia de Covid-19. As projeções mais recentes indicam que mais de 670 milhões de pessoas ainda não terão o suficiente para comer em 2030. [...] Está muito longe da meta de “fome zero” com a qual o mundo se comprometeu ambiciosamente há menos de uma década. Também mostra quão profundas são as desigualdades nas sociedades em todo o mundo (CULLEN, 2022. s/p).

Diante a desigualdade social e econômica que vivenciamos nos dias atuais, o direito humano de estar livre da fome está correndo risco. Hoje há muitas pessoas sem perspectiva, sem emprego, que comem de manhã e não sabem quando será a próxima refeição. É uma conjuntura muito dificultosa, e torna a pessoa totalmente sem dignidade.

Assim sendo, grande parte dos brasileiros, pessoas vulneráveis, está numa conjuntura degradante. É noticiado em jornais televisivos, na internet e em outros meios de comunicação a situação atual. No ano de 2022, foi divulgado pelo G1 sobre tal temática:

O Brasil voltou ao Mapa da Fome, segundo a Organização das Nações Unidas. O percentual de brasileiros que não têm certeza de quando vão fazer a próxima refeição está acima da média mundial. [...] Com o levantamento, a FAO, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, voltou a divulgar o Mapa da Fome, o que não fazia desde 2015. Naquele ano, o Brasil tinha conseguido sair dessa classificação, o que representa uma situação grave. Mas pelos números divulgados agora, desde 2018, o país está de volta ao Mapa da Fome. Um país entra no Mapa da Fome da FAO quando mais de 2,5% da população enfrentam falta crônica de alimentos. E a fome crônica no Brasil atingiu agora 4,1% (G1, 2022, s/p).

São dados que geram bastante preocupação, vejamos então os dados que o site “olhe para fome” (2022) publicou “O número de domicílios com moradores passando fome saltou de 9% (19,1 milhões de pessoas) para 15,5% (33,1 milhões de pessoas). São 14 milhões de novos brasileiros/as em situação de fome em pouco mais de um ano.”

É possível que o Brasil saia da lista de países no Mapa da Fome, pois este fato já aconteceu e hoje regrediu novamente, porém quando se faz a análise desses dados alarmantes, as expectativas em relação a tal progresso, diminuem. É necessário que haja avanços nas políticas públicas, diminuição nas desigualdades sociais, entre outros fatores.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE À FOME**

Os direitos sociais elencados na Constituição Federal representam garantias constitucionais assegurando o mínimo para que os cidadãos possam usufruir de uma vida digna. Sabe-se que o Estado deve garantir esses direitos, porém, apesar de haver políticas públicas referentes ao tema, ainda é possível observar que há inúmeras pessoas que não estão usufruindo desse direito de fato. Mas qual seria o conceito de políticas públicas? Souza (2006) faz essa importante definição

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.26).

Portanto, entende-se que as políticas públicas são programas que os Estados desenvolvem a fim de garantir os direitos expressos nas leis, seja ele na área da saúde, escolar, ambiental, lazer ou qualquer outra área. Se existe um direito, ele precisa ser cumprido de forma com que a população tenha qualidade de vida procurando trazer o bem estar a todos. Se a ação não está sendo eficaz, é necessário rever para que, dessa forma, haja uma mudança tornando-a efetiva. Souza (2006) traz os elementos principais de uma política pública

A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação (SOUZA, 2006. p. 36 - 37).

Fica claro a importância de se ter uma política pública para promoção do bem estar de toda a população, já que ela abrange a todos, independente de cor, raça, cultura, gênero ou religião. Atualmente, sabe-se que existem vários programas de governo com objetivo de amenizar os problemas vividos, mas quando o assunto é alimentação, é preciso ter um olhar mais aprofundado.

É notável que a segurança alimentar é um direito de todos, e esse direito precisa ser efetivado na prática e não ficar apenas no campo da teoria. Há várias políticas públicas vigentes atualmente, mas diante do cenário atual, no qual existem inúmeros brasileiros vivenciando essa situação de insegurança alimentar, cabe perguntar: por que as políticas públicas não estão sendo efetivas, garantido um direito tão atual? É uma questão difícil que envolve inúmeros fatores. Valente (2003) diz que

O Brasil precisa mais do que um projeto de combate à fome. Precisamos de uma política nacional de promoção de alimentação, nutrição e modos de vida saudáveis, enquanto parte integrante de um processo de desenvolvimento humano sustentável, com a meta central de promover a dignidade humana e a redução da discriminação e das desigualdades (VALENTE, 2003, p. 59).

Como já citado anteriormente em outros tópicos, a fome afeta os grupos sociais mais vulneráveis, sabe-se que essa população mais carente não dispõe de recursos suficientes para obter os alimentos necessários, isso quando os obtém. Diante do conhecimento das leis que amparam essa população e sabendo que o Estado tem o dever de garantir alimentos a todos, se faz necessário uma cobrança do Governo Federal em relação aos métodos tomados, promovendo uma articulação das políticas públicas, dos programas que são ofertados a fim de, pelo menos tentar, solucionar o problema.

De acordo com o Consea (2004)

Para garantir alimentação de boa qualidade para quem não consegue obtê-la com seus próprios recursos, o Estado deve executar políticas que assegurem esse direito, as quais podem ser de duas naturezas: • Políticas públicas de caráter estrutural, que busquem remover os elementos geradores da pobreza e da insegurança alimentar dela decorrente. • Políticas públicas emergenciais, que satisfaçam de forma imediata as carências alimentares mais extremas das pessoas em condição de maior vulnerabilidade (CONSEA, 2004, p. 44).

No Brasil existem alguns programas que buscam levar alimentos a todos. Nos dois primeiros governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), houve uma atenção maior aos povos que passavam mais necessidades, colocando a fome como prioridade. De acordo com Maluf (2022)

Em meio ao grande conjunto de iniciativas, chamo a atenção para as que foram fundamentais: geração de emprego formal, valorização do salário mínimo com todos os seus desdobramentos em outras rendas, o instrumento da transferência de renda que foi o Bolsa Família, os vários apoios à agricultura familiar, a reformulação da alimentação escolar, a construção de cisternas rurais no Semiárido, a eletrificação rural. Em suma, as conquistas obtidas foram resultado de um pacote de ações, e não de uma “bala de prata”, perspectiva comum entre economistas, tecnocratas e políticos assemelhados. Foi um conjunto de ações que, além de integradas, contaram com ampla participação da sociedade (MALUF, 2022, p.119-120).

Embora tenha havido uma atenção maior ao problema, ele não foi solucionado, porém os dados revelam que, desde o início do governo Lula (2003), o número de pessoas vivendo em situação de insegurança alimentar era menor. Na gestão anterior, no governo de Jair Messias Bolsonaro (2018-2022), a quantidade de pessoas passando fome aumentou. Observe-se o agravante da pandemia, que

contribuíram com a piora da situação, porém colocar a culpa apenas nesse fato, não é o correto. Maluf (2022) fala a respeito

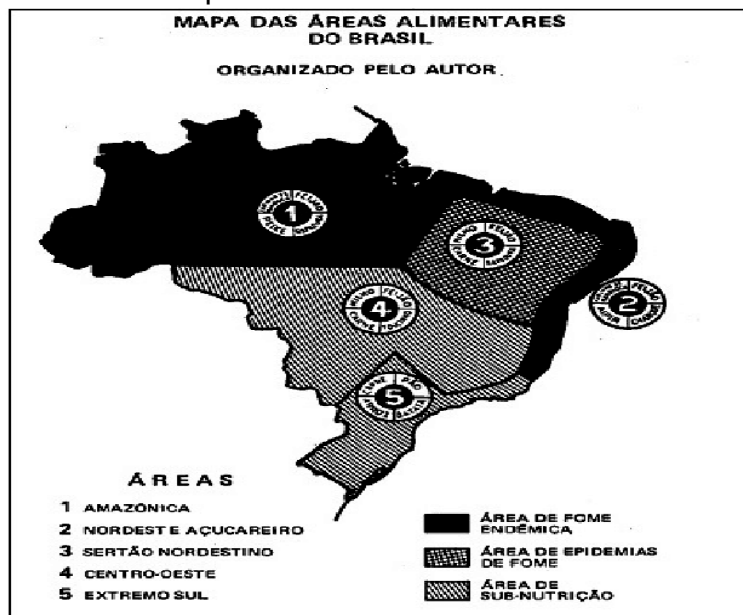
Cabe insistir em um ponto: os dados mostram que, embora seja verdadeiro que a pandemia agravou a situação alimentar da população brasileira, é certo que essa piora começou antes, decorrente do aumento do desemprego, do ataque a direitos sociais e da precarização do mundo do trabalho, do desmonte e da resignificação de programas sociais, de idas e vindas e imprevistos na política social, entre outros fatores. Portanto, temos de nos debruçar sobre a política dos alimentos para compreender as práticas e instituições que organizam a coexistência de atores e tensões em um contexto de conflito. Aí vamos encontrar outra manifestação de uma desigualdade determinante: as assimetrias de poder, bastante evidentes no caso dos sistemas alimentares. Basta olhar a falta de cerimônia com que atuam ruralistas, o agronegócio, as corporações etc (MALUF, 2022, p.121).

Em 1946 foi lançada a primeira edição do livro “Geografia da fome” de Josué de Castro, sendo ele uma figura muito importante quando o assunto é fome. Nessa obra ele denunciava a fome e a má nutrição. De acordo com Nascimento (2022)

Os milhões de brasileiros que passam fome hoje sinalizam que a obra de Josué de Castro resiste à prova do tempo e precisa ser revisitada. Com o atual cenário marcado por um modelo de desenvolvimento agroexportador, com forte e crescente presença de produtos alimentícios ultraprocessados e profundas mudanças climáticas, uma nova geografia da fome vem se materializando (NASCIMENTO, 2022, p.24).

Uma obra antiga, de 1946, que se faz tão atual. A partir das obras de Josué de Castro, inicialmente com a “Geografia da fome”, a suposta imagem de um Brasil perfeito, sem problemas com relação aos alimentos, foi sendo desfeita. Nela ele mostrou que o país, de forma ampla, abrangendo todas as regiões, já estava marcado pelo problema da fome, mas não pela falta de alimento e sim pela má distribuição deles e a realidade socioeconômica do país. Em sua 10ª edição ele mostra um mapa organizado por ele, revelando os problemas alimentares:

Título: Mapa das áreas alimentares do Brasil



Fonte: (CASTRO, 1984, p. 31).

No Brasil há várias políticas públicas que auxiliam a população carente, no entanto, ainda há um crescente número de pessoas em situação de insegurança alimentar. Será feita uma análise geral, citando algumas políticas públicas e alguns marcos históricos que as influenciaram, com base no livro “Da fome à fome: Diálogos com Josué de Castro” (2022). Em 1948 teve a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, estando presente o direito à alimentação em seu artigo 25

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, 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 em circunstâncias fora de seu controle (ONU, 1948, s/p).

O referido artigo vem, novamente, confirmando a importância dos direitos sociais, todos os mencionados tratam de situações que trazem uma vida com dignidade. Dentre eles, foi citado a alimentação, que sem ela, não é possível ter saúde, cuidar da família, ter bem estar, entre outros.

Logo após, de acordo com Bortoletto e Campelo (2022) veio a política pública da merenda escolar.

Em 1955, a Campanha Merenda Escolar foi efetivamente instituída com a vinculação do Programa Nacional de Merenda Escolar ao Ministério da Educação e Cultura (MEC), postulando-se como uma política de educação. No ano seguinte, 1956, foi alterada para Campanha Nacional de Merenda Escolar (BORTOLETTO; CAMPELO, 2022, p.47).

Em 1971 a Lei 5.727 que dispõe sobre o Primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), para o período de 1972 a 1974. Em 1979, de acordo com as autoras citadas, acontece a criação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), voltado para a promoção dos hábitos alimentares, do estado nutricional e da aprendizagem de alunos de escolas públicas. Nessa época, os alimentos industrializados estavam muito presentes na alimentação oferecida nas escolas (BORTOLETTO; CAMPELO, p.50, 2022).

Já em 1987 foi feita a Realização da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), que foi repetida em 1995, 2002-2003, 2008-2009 e 2017-2018, com o objetivo de traçar o perfil das condições de vida da população a partir da análise de seus orçamentos domésticos (BORTOLETTO; CAMPELO, p 52., 2022).

Em 1988 houve um marco histórico importantíssimo que foi a criação da nova e atual Constituição Federal. O direito à alimentação, está expresso nela em seu artigo 6º como direito fundamental, e só foi implementado com a Emenda Constitucional de nº 64/2010. E, bastante atual, é seu parágrafo único que diz respeito à atribuição de uma renda básica familiar a todos os brasileiros em situação de vulnerabilidade, independente de governo. Faça-se uma análise

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. **Parágrafo único.** Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (BRASIL, 1998, s/p).

Outro acontecimento que marcou a história das políticas públicas no Brasil foi a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (Consea), em 1993, conforme mencionou as autoras Bortoletto e Campelo (2022) ele é formado por representantes do governo e da sociedade civil, para assessorar a formulação de propostas e a implementação de ações em busca de soluções para o problema da fome e da miséria no país.

Logo em seguida, teve outro marco histórico que foi a Realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, que trazia o tema “Fome: uma questão nacional” e sinalizava a necessidade de estruturar uma Política Nacional de Segurança Alimentar, de acordo com Bortoletto e Campelo (2022).

Em 2003 foi lançado o Programa Fome Zero, que se definia como conjunto de ações envolvendo cinco áreas: segurança alimentar e nutricional, renda e cidadania, programas complementares estruturais, ações emergenciais e educação cidadã. Nesse contexto, é criado o Programa Cartão Alimentação, como afirma Bortoletto e Campelo (2022).

As mesmas autoras (Bortoletto e Campelo, 2002) seguem a linha de raciocínio mostrando que logo após, em 2004, houve a criação do Programa Bolsa Família, integrando ações e agendas de educação, saúde e proteção social por meio de um único programa de transferência de renda condicionada. De acordo com as autoras citadas, a partir daí, foram extintos os programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás.

Em 2006 teve a aprovação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Losan), que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e institucionaliza a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, conforme mencionaram Bortoletto e Campelo (2022).

Bortoletto e Campelo (2022) mostram que em 2010 foi publicado o Decreto 7.272, que instituiu a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e estabeleceu os parâmetros para o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. As mesmas autoras ainda mencionam o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria (BSM), focando a superação da extrema pobreza por meio de ações integradas e intersetoriais nos eixos temáticos de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços, no ano de 2011.

Em 2014 aconteceu um marco histórico bastante significativo que foi a saída do Brasil do Mapa da Fome, Bortoletto e Campelo (2022) explicaram tal acontecimento mostrando que a saída do Brasil do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura da ONU (FAO/ONU), seria uma condição alcançada quando menos de 5% da população está em situação de insegurança alimentar grave.

Outro marco histórico mostrado pelas mesmas autoras foi o fato de que em 2013 a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (Ebia) foi aplicada pela primeira vez na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2004. Na ocasião, ela identificou que 64,8% da população se encontrava em situação de segurança alimentar. Em 2009, foi novamente aplicada e detectou melhora nos indicadores gerais de segurança alimentar (69,6%). Em 2013, identificou o maior patamar de brasileiros nessa condição (77,1%) (BORTOLETTO e CAMPELO, 2022).

As autoras Bortoletto e Campelo (2022) citam um fato marcante e significativo para a história que foi a extinção do Consea, no ano de 2019, no governo de Jair Messias Bolsonaro, através da Medida Provisória 870, enfraquecendo a coordenação da agenda nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. No ano

seguinte foi criado o auxílio emergencial no período em que a pandemia de covid 19 se instalou e alastrou deixando marcas significativas. O programa foi criado pela Lei 13.982, com o objetivo de diminuir os impactos econômicos causados pela pandemia de covid-19 no Brasil. Inicialmente, contou com repasse de seiscentos reais, por três meses, a trabalhadores informais e de baixa renda. Em 2021, o benefício foi prorrogado para mais quatro parcelas com valores reduzidos.

No ano de 2021, foi criado através de uma medida provisória que extinguiu o Programa Bolsa Família, após dezoito anos de existência, e criou o seu substituto, o Programa Auxílio Brasil. A MP também extingue o PAA e o substitui pelo Alimenta Brasil. Após tramitação no Congresso, a MP 1.061 resultou na Lei 14.284, publicada no Diário Oficial da União em 30 de dezembro (Bortoletto e Campelo, 2022). Agora, em 2023, com o retorno do governo Lula à presidência, extinguiu-se o Auxílio Brasil, retornando então ao Bolsa Família. Outra medida importante, tomada pelo atual governo, foi a volta do Consea.

Diante ao breve panorama de algumas políticas públicas e alguns marcos históricos ao longo dos anos, podemos observar que o Brasil obteve uma melhora há uns anos e depois regrediu. Em relação ao tema, o site Olhe para fome (2022) faz a reflexão que atualmente vive-se um retrocesso

O Brasil já foi referência internacional no combate à fome. Entre 2004 e 2013, políticas públicas de erradicação da pobreza e da miséria reduziram a fome para menos da metade do índice inicial: de 9,5% para 4,2% dos lares brasileiros. Hoje, infelizmente, o país é outro. Se a pesquisa anterior mostrava que, no final de 2020, a fome havia retornado aos patamares de 2004, em 2022 a realidade é ainda pior. De 9% dos domicílios com moradores passando fome, saltamos para 15,5% — 33,1 milhões de brasileiros/as. Isso quer dizer que, de um período para o outro, 14 milhões de pessoas passaram a conviver com a fome no dia a dia (OLHE PARA A FOME, 2022, s/p).

Com políticas públicas enfraquecidas ou até mesmo extintas, o país vivendo uma desigualdade de forma gigantesca, pessoas em condições precárias, após um período difícil de pandemia, a problemática foi se agravando ainda mais. De acordo com o Consea (2004)

A situação de pobreza no Brasil está diretamente associada com a desigualdade – em todos os níveis – que predomina em nossa sociedade. Assim, somente políticas que desencadeiam uma redistribuição da renda e da riqueza e façam valer o direito à terra e de acesso à água; o direito ao trabalho com dignidade e a salários justos; o direito à educação e aos serviços de saúde, além do próprio direito à alimentação, entre outros, farão cessar o processo de exclusão a que está submetida parte significativa da população brasileira (CONSEA, 2004, p. 44).

E ainda que tenha inúmeras políticas públicas, não adianta apenas tê-las no papel, se faz necessário colocá-las em prática, para que a população tenha o direito garantido. O Consea (2004) faz uma reflexão importante a respeito da temática

Os poderes públicos precisam garantir os meios para que elas possam ser cumpridas. Têm, também, de desenvolver instrumentos que assegurem que as famílias atendidas sejam realmente aquelas mais necessitadas – justamente as que têm menos acesso à informação e menor poder de decisão e que, por isso, correm o risco de não se beneficiarem dessas políticas (CONSEA, 2004, p.44).



O que espera-se é que haja novamente um fortalecimento dessas políticas públicas ou sejam criadas outras a fim de que o Brasil retorne ao que era antes, um país referência. Esses programas de governo precisam alcançar a sociedade carente; e dessa forma trazer o que a Constituição Federal e os Direitos Humanos prevêm: uma vida digna a todos.

#### 4.1 Bolsa família x Auxílio Brasil

Ao longo deste artigo, foram citados dados que mostram que o Brasil vive uma grande desigualdade social, mas como isso acontece sendo que o país possui uma imensa área territorial e é um dos maiores produtores de alimentos do mundo? Ainda há pessoas que não tem o que comer ou fazem uma refeição não sabendo quando será a próxima. O principal motivo para haver fome e pobreza, trata-se de questão política. Por trás dos números existem as políticas públicas que tem o compromisso de diminuir a desigualdade e combater a fome.

Em 2003, durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, foi criado o programa Bolsa Família através da medida provisória nº 132, posteriormente convertida na lei 10836/04. Em 2018, no governo de Jair Messias Bolsonaro, criou-se o programa Auxílio Brasil, sendo revogada a lei do antigo programa. Atualmente, com a volta do governo Lula, foi criada a medida provisória 1.164 de 2023 que traz de volta o programa Bolsa Família.

O artigo 3º da referida lei, fala quais são os objetivos do programa Bolsa Família

Art. 3º São objetivos do Programa Bolsa Família:

I - combater a fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias; II - contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações; e III - promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza (BRASIL, 2023, s/p).

E para obter esses objetivos são necessários alguns requisitos elencados no parágrafo único do artigo 3º da medida provisória nº 1.164.

Parágrafo único. Os objetivos do Programa Bolsa Família serão obtidos por meio de:

I - articulação entre o Programa e as ações de saúde, de educação, de assistência social e de outras áreas que atendam o público beneficiário, executadas pelos Governos federal, estaduais, municipais e distrital;

II - vinculação ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS, de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, permitida a utilização de sua rede de serviços socioassistenciais;

III - coordenação e compartilhamento da gestão e da execução com os entes federativos que venham a aderir ao Programa, na forma estabelecida nesta Medida Provisória e em seus regulamentos;

IV - participação social, por meio dos procedimentos estabelecidos nesta Medida Provisória e em seus regulamentos;

V - utilização do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, instituído pelo art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 1993, e sua promoção como plataforma de integração do Programa a ações executadas pelos Governos federal, estaduais, municipais e distrital; e

VI - respeito à privacidade das famílias beneficiárias, na forma estabelecida na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. (BRASIL, 2023).

O Bolsa Família é, então, um programa que contribui para combater a desigualdade e a pobreza, sendo destinado a atender as famílias que vivem em

situação de pobreza. De acordo com Weissheimer (2006),

O Bolsa Família é um programa federal de transferência direta de renda destinado às famílias em situação de pobreza (renda mensal por pessoa de R\$ 60,00 a R\$ 120,00) e de extrema pobreza (com renda mensal por pessoa de até R\$ 60,00). Uma das características centrais do programa é que ele procura associar a transferência do benefício financeiro ao acesso a direitos sociais básicos, como saúde, alimentação, educação e assistência social (WEISSHEIMER, 2006, p. 25).

O referido programa trouxe um impacto expressivo na vida das pessoas que não conseguiam colocar comida na mesa, na época em que foi criado, em 2003, muitas famílias se encontravam em situação de vulnerabilidade e extrema pobreza, então elas foram sendo alcançadas e beneficiadas. Além disso, o Bolsa Família não é apenas uma transferência de renda, ele traz outras vantagens, por exemplo, como diz Weissheimer (2006)

Não se trata apenas de transferência de renda. Além da exigência da frequência escolar e da proibição do trabalho infantil, também passou a ser exigida a vacinação das crianças. No final de 2005, iniciou-se a integração do PETI com o Bolsa Família, o que possibilitou o atendimento a 3,2 milhões de crianças em ações socioeducativas e de convivência (WEISSHEIMER, 2006, p.33).

Com o retorno do bolsa família, e a nova medida provisória que o instituiu, foram fixados novos valores. Vejamos o artigo 7º da lei nº 1164.

§ 1º Constituem benefícios financeiros do Programa Bolsa Família:

I - Benefício de Renda de Cidadania, no valor de R\$ 142,00 (cento e quarenta e dois reais) por integrante, destinado a todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; II - Benefício Complementar, destinado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma dos valores relativos aos benefícios financeiros de que trata o inciso I seja inferior a R\$ 600,00 (seiscentos reais), que será calculado pela diferença entre este valor e a referida soma; III - Benefício Primeira Infância, no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por criança, destinado às famílias beneficiárias que possuem, em sua composição, crianças com idade entre zero e sete anos incompletos; IV - Benefício Variável Familiar, no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais), destinado às famílias beneficiárias que possuem, em sua composição:

a) gestantes;

b) crianças com idade entre sete anos e doze anos incompletos; ou

c) adolescentes, com idade entre doze anos e dezoito anos incompletos; e

V - Benefício Extraordinário de Transição, destinado exclusivamente às famílias que constarem como beneficiárias do Programa Auxílio Brasil na data de entrada em vigor deste inciso, que será calculado pela diferença entre o valor recebido pela família em maio de 2023 e o que vier a receber em junho de 2023 (BRASIL, 2023, s/p).

Em 2019 o programa foi extinto pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, entrando em vigor o “Auxílio Brasil”. De acordo com Guimarães (2022), numa pesquisa realizada pela FioCruz mostrou que

Entre 2004 e 2019, o número de pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza no Brasil reduziu 15% e 25%, respectivamente. No período de 2004 a 2009, as residências com moradores que viviam em insegurança

alimentar grave, também conhecida como fome, diminuíram de 33,3% para 29,4% na zona urbana e de 43,6% para 35,1% na área rural. A mortalidade de crianças entre zero e cinco anos reduziu em 16% entre 2006 e 2015 e o total de crianças pobres com baixa estatura nessa mesma faixa etária caiu de 14,2% para 12,7%. Em 2014, o país finalmente saiu do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU). Tudo isso é notícia velha. A novidade é o fim do programa que, direta ou indiretamente, contribuiu para todos esses indicadores positivos e muitos outros que, ao longo dos últimos 18 anos, apontavam melhorias no desenvolvimento social do país (GUIMARÃES, 2022, s/p).

O programa Auxílio Brasil, que extinguiu o bolsa família, passou a vigorar a partir do ano de 2021 com a lei de nº 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Todas as pessoas que eram atendidas pelo antigo programa se beneficiaram deste novo, sendo que o objetivo dos dois eram os mesmos. Inicialmente eram pagos R\$400,00 e depois subiu o valor para R\$600,00. Agora, com a reeleição do governo dos Partidos dos Trabalhadores, o benefício retorna ao antigo nome e com algumas mudanças que já foram mencionadas.

As duas políticas públicas são importantes ferramentas para contribuir com a diminuição da desigualdade e pobreza. Ainda que os nomes e alguns pontos mudaram ao longo dos anos, elas deveriam ser eficazes, independente de quem está governando o país. Valente, 2003, traz sua contribuição

Nenhum governo, sem o apoio efetivo da maioria da sociedade brasileira, será capaz de atingir esta meta. São imensos os desafios nacionais e internacionais que terão que ser ultrapassados para que consigamos efetivamente reduzir as brutais desigualdades que maculam a humanidade e a cidadania de todos nós. O Brasil precisa mais do que um projeto de combate à fome. Precisamos de uma política nacional de promoção de alimentação, nutrição e modos de vida saudáveis, enquanto parte integrante de um processo de desenvolvimento humano sustentável, com a meta central de promover a dignidade humana e a redução da discriminação e das desigualdade (VALENTE, 2003, p. 59).

Essa fala é muito importante, sabe-se que há governos que dão uma atenção maior ao problema e há também os que não o tem como prioridade, porém os desafios são enormes para conseguir diminuir a tamanha desigualdade que os brasileiros enfrentam, independentemente do governo que está no poder.

Neste sentido, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 sofreu alteração pela Emenda Constitucional nº 114, do ano de 2021 para inserir o parágrafo único ao artigo 6º, que dispõe o seguinte:

Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021) (BRASIL, 1988, s/p).

A Constituição ao normatizar, tenta tornar o direito mais efetivo, visando garantir o mínimo para que os cidadãos possam ter uma vida digna, ainda que a desigualdade social seja absurda. No entanto, sabe-se que essa situação pode sim ser resolvida com o empenho real por parte dos governantes e a sociedade brasileira de modo geral.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, percebe-se a imensa desigualdade social enraizada no seio da sociedade brasileira. Com o passar dos anos, este problema foi minimizado por meio da implementação de políticas públicas de combate à fome, principalmente entre 2004 a 2014, quando, de acordo com os dados mostrados, o Brasil saiu do Mapa da Fome, e a porcentagem de pessoas que estavam em segurança alimentar era maior que hoje.

Entretanto, houve um retrocesso e o Brasil voltou a fazer parte do Mapa da Fome (a partir do ano de 2020), o número de pessoas que estão vivendo uma insegurança alimentar, seja ela da modalidade que for, é assustador.

O direito à alimentação não tem sido garantido a toda a população, isso pode ser observado através de dados da ONU, com o levantamento da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), referentes ao mapa da fome. O Estado possui políticas públicas referentes ao tema, porém elas não estão sendo eficazes, uma vez que ainda há pessoas passando por necessidades alimentares. Esses dados precisam mudar, o homem precisa ter seu direito fundamental garantido conforme está expresso na Constituição.

Mudar esse cenário difícil não é impossível, como foi citado ao longo desse estudo, o Brasil já esteve em um período melhor e pode sim retornar, para isso se faz necessário cobrar do Governo Federal o cumprimento das obrigações, tornando-as efetivas, de forma a assegurar o direito a alimentação de qualidade a todos.

Precisa haver uma articulação entre o Estado, já que ele deve assegurar o direito humano à alimentação adequada, e a população de forma geral, criando ou melhorando as políticas públicas já existentes de forma coerente com a realidade vivenciada atualmente.

Agora com a volta do Consea - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (programa extinto anteriormente), pode-se afirmar que o Brasil está no caminho certo, visto que esse Conselho controla e avalia as políticas em relação à segurança alimentar.

## REFERÊNCIAS

BORTOLETTO, Ana Paula. CAMPELO, Tereza. Combate à fome: 75 anos de políticas públicas. in: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, 2022.

BRASIL . Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm#:~:text=Art.%206%C2%BA%20S%C3%A3o%20direitos%20sociais,desamparados%2C%20na%20forma%20desta%20Constitui%C3%A7%C3%A3o](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm#:~:text=Art.%206%C2%BA%20S%C3%A3o%20direitos%20sociais,desamparados%2C%20na%20forma%20desta%20Constitui%C3%A7%C3%A3o). Acesso em: 14 out. 2022.

BRASIL. **Medida provisória nº 1164 de 2 de março de 2023**. Institui o Programa Bolsa Família e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, e a Lei nº 10.820, de 17 de dezembro de 2003,

que dispõe sobre a autorização para desconto em folha de pagamento. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1164.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1164.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Insegurança alimentar e nutricional**. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional> publicado em 14/12/2022 e atualizado em: 18 jan. 2023. Acesso em: 14 abr. 2023.

BRASIL. Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Lei 11.346/2006 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm) Acesso em: 11 abr. 2023.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço?** Rio de Janeiro. 10ª edição. Editora: Antares, 1984.

CAVALHEIRO, Larissa Dangela Bitencourt Candido. **Direito à alimentação: uma análise das principais políticas públicas no combate à fome**. Trabalho de conclusão de curso, 2016. Graduação em Direito pela Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/bitstream/handle/11077/1499/TCC%20para%20CD.docx%20%282%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 set. 2022.

CONSEA, **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2004. disponível em: [https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca\\_Alimentar\\_II/textos\\_referencia\\_2\\_conferencia\\_seguranca\\_alimentar.pdf](https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Seguranca_Alimentar_II/textos_referencia_2_conferencia_seguranca_alimentar.pdf) . Acesso em: 11 abr. 2023.

CULLEN, Máximo Torero. **Para alcançar os direitos humanos, comece com alimentos**. Artigo. 2022. Disponível em: <https://www.ipsnews.net/2022/12/achieve-human-rights-start-food/>. Acesso em: 22 abr. 2023.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United States. **O direito à alimentação**. Disponível em: <https://www.fao.org/right-to-food/news/news-detail/en/c/1621844/> , 2022. Acesso em: 14 abr. 2023.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United States. **Declaração Mundial sobre Nutrição**, 1992. Disponível em <http://fao.org/docrep/v7700t/v7700t04.htm> . Acesso em: 14 out. 2022.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United States. **Para alcançar os direitos humanos, comece com alimentos**, 2002. Disponível em:

<https://www.fao.org/right-to-food/news/news-detail/en/c/1621844/>. Acesso em: 23 abr. 2023.

FAO, Food and Agriculture Organization of the United States. Organização das Nações Unidas para a alimentação e Agricultura. **Brasil em resumo**, 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/brasil/fao-no-brasil/brasil-em-resumo/pt/>. Acesso em: 22 abr. 2023.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United States. **Metas de desenvolvimento sustentável**, 2023. Disponível em: <https://www.fao.org/sustainable-development-goals/goals/goal-2/en/>. Acesso em: 23 abr. 2023.

G1, Jornal da Globo. **Brasil volta ao Mapa da Fome das Nações Unidas 2022**. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/07/06/brasil-volta-ao-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas.ghtml>. Acesso em: 22 abr. 2023.

GUIMARÃES. Cátia, **O Brasil se despede do Bolsa Família**. 2022. Fio Cruz Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/reportagem/o-brasil-se-despede-do-bolsa-familia> Acesso em: 23 abr. 2023.

IBGE. POF 2017-2018: **proporção de domicílios com segurança alimentar fica abaixo do resultado de 2004**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28896-pof-2017-2018-proporcao-de-domicilios-com-seguranca-alimentar-fica-abaixo-do-resultado-de-2004>. Acesso em: 21 abr. 2023.

LEÃO, Marília Mendonça. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional** / Org. Marília Leão. – Brasília: ABRANDH, 2013. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/DHAA\\_SAN](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf), pdf. Acesso em: 01 nov. 2022.

MALUF, Renato. Fome e desigualdades no Brasil: de Josué às disputas contemporâneas in: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, 2022.

MONTEIRO. Carlos Augusto. **A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil**. Estudos avançados, São Paulo, 2003. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ea/a/PcfwPvTcqcT7P4vS8KFZYjQ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 20 abr. 2023.

NASCIMENTO, Renato Carvalheira do. Sete chaves para pensar o atual cenário da

fome no Brasil: a contribuição de Josué de Castro. In: CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula. **Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro**. São Paulo: Cátedra Josué de Castro; Zabelê Comunicação; Editora Elefante, 2022.

OLHE PARA FOME, **A fome e a insegurança alimentar avançam em todo Brasil**. 2022, disponível em: <https://olheparaafome.com.br/>. Acesso em: 24 abr. 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Comentário Geral nº 12**. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/09/Coment%C3%A1rio-Geral-12.pdf>, 1999. Acesso em: 11 abr. 2023.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Guia sobre desenvolvimento sustentável**. Disponível em: [https://e4k4c4x9.rocketcdn.me/pt/wp-content/uploads/sites/9/2019/01/SDG\\_brochure\\_PT-web.pdf](https://e4k4c4x9.rocketcdn.me/pt/wp-content/uploads/sites/9/2019/01/SDG_brochure_PT-web.pdf). 2015. Acesso em: 22 abr. 2023.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 14 out. 2022.

PAIVA, Janaina Braga de. **A confluência entre o “adequado” e o “saudável”**: análise da instituição da noção de alimentação adequada e saudável nas políticas públicas do Brasil. Cadernos de saúde pública. 2019 disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/qKGxfnyg6NFTMXZCtKgNZtK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2023.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 24 abr. 2023.

VALENTE, et al. **Extrema pobreza no Brasil**: a situação do direito à alimentação e moradia adequada. São Paulo: Loyola, 2002.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade** v.12, n.1, p.51-60, 2003.

WEISSHEIMER, Marcos Aurelio. **Bolsa Família**: Avanços, Limites e possibilidades do programa que está transformando a vida de milhões de famílias no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006.

II VISIGAN. **Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. Rede Penssan. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2023.