

## O DIREITO HUMANO À SEGURANÇA ALIMENTAR: RESGATAR É PRECISO

Isadora Borba Paes<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca (ENSP) e Fórum Social Mundial da Saúde e Seguridade Social (FSMSSS).

### Resumo

No Brasil, a permanência e expansão dos casos de insegurança alimentar são amparadas pelas estruturas sociais, econômicas e políticas que tiveram origem no período colonial e atualmente configuram um sistema agrícola controlado pelo latifúndio agrário-exportador. Portanto, o presente texto, mediante uma revisão bibliográfica narrativa, se dispôs a expor que a insegurança alimentar que atravessa gerações é fruto de um projeto político de fragilização e destruição de todo um sistema que ao longo dos anos empenhou-se em assegurar a segurança alimentar e nutricional dos cidadãos brasileiros, contrapondo o interesse das grandes elites de manter esses indivíduos aprisionados no espectro da fome.

**Palavras-chave:** Fome; Insegurança Alimentar; Políticas Públicas; Direitos Humanos.

### Abstract

*In Brazil, the permanence and expansion of food insecurity cases are supported by social, economic and political structures that have originated in the colonial period and has generated an agricultural system controlled by an agrarian-exporting latifundium. Therefore, this text, through a narrative literature review, was inclined to expose that the food insecurity that crosses generations is the result of a political project of weakening and destroying an entire system that over the years has committed itself with the ensure of food and nutritional security of Brazilian citizens, going against the interests of the great elites who want to keep these individuals trapped in the spectrum of starvation.*

**Keywords:** *Hunger; Food Insecurity; Public Policy; Human Rights.*

### DESENVOLVIMENTO

Determinadas adversidades são tão antigas quanto à existência da própria população humana. A fome é um desses fenômenos que se perpetuam ao longo do tempo, perpassando momentos distintos da história e estando sempre à espreita nas sociedades. No campo da

conceituação, em 2002 a Organização das Nações Unidas (ONU) descreveu a alimentação como um direito:

“[...] inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequada e suficientes, correspondentes às tradições culturais de seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental individual e coletiva”<sup>1</sup>.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) prevê que “Toda a pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação [...]”<sup>2</sup>. No território brasileiro, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (2006) define que:

“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.”<sup>3</sup>

Entretanto, uma breve abordagem da conjuntura atual nos permite compreender a dicotomia existente entre o que foi determinado como uma garantia fundamental e a realidade encontrada nos territórios, visto que a violação contínua do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) fomenta a produção de impactos na preservação da vida digna de milhões de indivíduos.

Na seara internacional, a disposição dos casos de insegurança alimentar pode ser compreendida mediante a leitura do documento “A Situação da Segurança Alimentar no Mundo”, divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). Segundo o material, em 2021 cerca de 800 milhões de cidadãos ao redor do mundo estavam inseridos no espectro da fome, sendo que na região latino-americana e caribenha o número de pessoas que conviviam diariamente com a fome ultrapassava os 56 milhões<sup>4</sup>.

Nacionalmente, a retirada do Brasil do Mapa da Fome em 2014 representou uma conquista histórica para um país atravessado por problemáticas estruturais que repercutiam nas condições alimentares e nutricionais da população. A estruturação de um sistema de proteção, com políticas públicas capazes de promover a interpretação sistêmica da fome e o

estabelecimento de iniciativas orientadas para o desenvolvimento social, econômico e ambiental, foi resultado do trabalho de um Estado que determinou a erradicação da fome como um objetivo primordial a ser alcançado<sup>5</sup>.

Corroborando o desempenho do Estado brasileiro, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), realizada em 2013, demonstrou essa transição, sinalizando que a segurança alimentar foi identificada em 77,4% dos domicílios particulares<sup>1</sup>, contrapondo os 65,1% detectados na PNAD de 2004<sup>6,7</sup>. Entretanto, o cenário estruturado no país não se manteve por muito tempo e o Brasil começou a sua escalada de volta ao Mapa da Fome, com o número de pessoas inseridas na esfera da insegurança alimentar grave ampliando de 3,9 milhões, conjuntura identificada entre 2014 e 2016, para 15,4 milhões entre 2019 e 2021<sup>4</sup>.

É fato que o ressurgimento da fome em grandes proporções é fruto do projeto de fragilização e destruição de todo um sistema orientado para a proteção da segurança alimentar e nutricional. Essas atividades de (des)governança estão voltadas para o desmonte de programas e políticas públicas que se revelaram efetivas no processo de redução da fome, dispendo também de um reconhecimento mundial, como as de transferência de renda, as que fortalecem a agricultura familiar e aquelas que possibilitam o acesso a alimentos saudáveis e sustentáveis.

No conjunto destas políticas públicas e programas que foram subfinanciados e desmontados durante os últimos anos, pode-se mencionar a substituição do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Bolsa Família em 2021. Estas iniciativas buscavam, respectivamente, fornecer uma fonte de renda para os agricultores e viabilizar a distribuição e o acesso a alimentos, assim como promover a emancipação social e econômica dos indivíduos e/ou agrupamentos familiares em situação de vulnerabilidade<sup>8</sup>.

Outros componentes também detêm a capacidade de repercutir na defesa do DHAA, como a crise econômica e sanitária, essa última derivada especificamente da pandemia de Covid-19; a emergência climática, que detêm um alto grau de influência nas dinâmicas produtivas; e o crescimento do desemprego e das desigualdades. Nesse contexto, a fome e os possíveis caminhos para a sua superação só podem ser compreendidos mediante a análise das diferentes dimensões social, econômica, ambiental e política.

---

<sup>1</sup> Segundo o IBGE, os domicílios particulares são aqueles destinados à habitação de uma pessoa ou de um grupo de pessoas cujo relacionamento fosse determinado por laços de parentesco, dependência doméstica ou, ainda, normas de convivência.

Ainda no século XX, Josué de Castro dizia que a fome é multifacetada e que por isso precisa ser interpretada como um fenômeno social total, ou seja, esses acontecimentos são passíveis de análise mediante o estudo de inúmeras dimensões, como as apresentadas anteriormente, mas só podem ser entendidos na coletividade, uma vez que são capazes de impactar a sociedade como um todo<sup>8</sup>.

Em um segundo momento, é importante destacar alguns pontos acerca dos sistemas alimentares que se encontram vigentes no mundo e o papel do agronegócio, fortemente representado pela bancada ruralista no Congresso Nacional brasileiro, na lógica produtiva atual. Os sistemas hegemônicos seguem a lógica capitalista, fundamentando suas ações no acúmulo de capital financeiro e no favorecimento do mercado externo, em detrimento do interno.

As grandes empresas inseridas nas cadeias produtivas conseguiram assumir uma posição central nas comunidades e nos setores econômicos, conformando um sistema que não promove a proteção das culturas alimentícias dos territórios, o desenvolvimento ambiental sustentável e a justiça social, podendo ser considerado economicamente injusto. À vista disso, a produção dos insumos básicos alimentares que constituem a cultura brasileira, como arroz e feijão, perdem espaço para a produção de commodities, tais quais, trigo, milho e soja.

Durante uma investigação da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (REDE PENSSAN), publicada em meados de 2022, foi constatado que cerca de 125,2 milhões de cidadãos, mais da metade da população, estavam inseridos em algum nível de insegurança alimentar. Nesse agrupamento, cerca de 33 milhões de brasileiros encontravam-se em insegurança alimentar grave nas cinco regiões do Brasil, um número que ampliou de 9% para 15,5% de domicílios entre o último trimestre de 2020 e o primeiro de 2022<sup>9</sup>.

Expondo a amplitude dessa problemática, é importante destacar que o Brasil é considerado uma das nações mais importantes no setor de produção de alimentos, com investimentos significativos em tecnologias direcionadas para a manufatura e exportação de matérias-primas, mas que introduziu, em um pouco mais de um ano, aproximadamente 14 milhões de novos cidadãos na esfera da fome<sup>9</sup>.

Essa é uma conta que não fecha e que não vai fechar enquanto disposições históricas, que dão origem a inúmeras desigualdades, como a concentração fundiária, não forem superadas. A perpetuação dos latifúndios e da prática de monocultura, originadas durante o período colonial, quando a necessidade de ocupar efetivamente a região estabeleceu um processo de

distribuição desigual de grandes extensões de terra e a produção de culturas únicas, como canade-açúcar e café, é uma realidade que continua ativa no Brasil<sup>10</sup>.

A reorganização dessa estrutura fundiária, mediante a implementação de uma reforma agrária, é uma necessidade indispensável para que os pequenos produtores tenham o acesso garantido à terra. Em razão disso, o fortalecimento da agricultura familiar, composta por produtores que atuam em contraposição à lógica da produção dos bens de exportação, é um dos caminhos a ser seguido para a superação desse fenômeno.

É urgente que o Estado brasileiro retome o seu compromisso com o combate à fome, resgatando políticas que foram subfinanciadas e/ou revogadas, uma vez que Herbert de Souza, o Betinho, já denunciava em 1993, quando o número de famintos era ainda menor que o identificado em 2022, que a alma da fome é política, é um fenômeno que se manifesta quando tudo o que há de mais básico, como o acesso à terra, emprego digno e cidadania, foi negado.

Tendo isto em consideração, o terceiro governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2022, retomou a luta de combate à fome que teve início ainda nos anos 2000 e restabeleceu órgãos, políticas e programas essenciais para a manutenção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e garantia do DHAA que haviam sido extintos nos últimos anos, como é o caso do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), o PAA e o Programa Bolsa Família.

Por fim, a fome não pode ser compreendida como uma manifestação natural que inevitavelmente atinge uma parcela de pessoas, mas sim como sendo a consequência de uma forma de desenvolvimento econômico que transformou o Brasil no “celeiro do mundo”, responsável por alimentar milhões de indivíduos ao redor do globo, mas que não é capaz de assegurar uma alimentação saudável e sustentável, com no mínimo três refeições diárias, para sua própria população.

## REFERÊNCIAS

1. United Nations. Report by the Special Rapporteur on the right to food [Internet].

- Genebra; 2002 [citado 5 de dezembro de 2022] p. 48. Disponível em: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/100/79/PDF/G0210079.pdf?OpenElement>
2. United Nations. Universal Declaration of Human Rights [Internet]. 1948 [citado 19 de outubro de 2022]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universaldeclaration/translations/english>
  3. BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional [Internet]. Lei nº 11.346, 15 Set 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm)
  4. Food and Agriculture Organization; International Fund for Agricultural Development; United Nations Children's Fund; United Nations World Food Programme; World Health Organization, organizadores. The State of Food Security and Nutrition in the World 2022 [Internet]. Rome: FAO; 2022 [citado 25 de novembro de 2022]. 260 p. Disponível em: <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en>
  5. Food and Agriculture Organization. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome: FAO; 2014. 52 p. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>
  6. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Segurança Alimentar [Internet]. Brasília: IBGE; 2013 [citado 8 de junho de 2023]. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/ficha\\_148.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/pdf/ficha_148.pdf)
  7. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Segurança Alimentar [Internet]. Rio de Janeiro; 2004 [citado 6 de junho de 2023]. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/segalimentar/suguranca\\_alimentar2004.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/monografias/GEBIS%20-%20RJ/segalimentar/suguranca_alimentar2004.pdf)
  8. CAMPELLO T, BORTOLETTO AP, organizadores. Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro. 1ª. São Paulo: Elefante; 2022. 333 p.
  9. REDE PENSSAN. II Inquérito de Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19. São Paulo: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar; 2022 p. 110. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wpcontent/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>
  10. Germani GI. Condições históricas e sociais que regulam o acesso a terra no espaço agrário brasileiro. GeoTextos [Internet]. 2006 [citado 18 de outubro de 2022];2. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/geotextos/article/view/3040>. <https://doi.org/10.9771/1984-5537geo.v2i2.3040>