PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

Virna Reis Mehmeri

A Subvalorização do Direito Humano Difuso à Segurança Alimentar no Brasil:

Uma análise à luz dos ODS 2 e 3 da Agenda 2030 da ONU

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

São Paulo

2022

PUC-SP

Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Virna Reis Mehmeri

A Subvalorização do Direito Humano Difuso à Segurança Alimentar no Brasil:

Uma análise à luz dos ODS 2 e 3 da Agenda 2030 da ONU

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob a orientação da Profª. Dra. Marina Faraco Lacerda Gama.

São Paulo

2022

Sistemas de Bibliotecas da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Mehmeri, Virna Reis

A Subvalorização do Direito Humano Difuso à Segurança Alimentar no Brasil / Virna Reis Mehmeri - São Paulo: [s.n.], 2022. 72p.

Orientadora: Marina Faraco Lacerda Gama.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Graduação em Direito, 2022.

1. Segurança Alimentar. 2. Direitos Humanos Difusos. 3. Agenda 2030. I. Gama, Marina Faraco Lacerda. II. Pontifícia Universidade Católica de SãoPaulo, Graduação em Direito. III. Bacharel em Direito.

CDD

Ficha Catalográfica com dados fornecidos pelo autor

À minha tão amada família, em especial, à minha mãe, Suélvia dos Santos Reis Nemi, por ser a grande razão pela qual eu posso, todos os dias, persistir no caminho para a realização dos meus sonhos, com o coração transbordando de infinito amor e admiração.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus por tudo que pude ter e hei de conquistar em minha vida e por me dar forças para continuar sempre, apesar de quaisquer adversidades.

Quanto à minha mãe, Suélvia Reis, não acredito que exista, na língua portuguesa, um conjunto de palavras que consiga exprimir, satisfatoriamente, a dimensão da minha gratidão, a profundidade da minha admiração e a infinitude do meu amor por ela. Ainda assim, eu tento: agradeço à minha mãe por ser, e sempre ter sido, o meu pilar mais importante; sem ela, seu brilhantismo, seu incondicional amor e suporte e sua incansável dedicação, nada em minha vida poderia ter sido concretizado e conquistado. Devo tudo a ela e à nossa parceria de mãe e filha.

Agradeço aos meus avós, José Araújo e Maria Sônia Reis, tão pura e profundamente amados por mim, que são a espinha dorsal da nossa família e que estabeleceram, liderando pelo exemplo, a fibra dos valores que carregamos com tanto orgulho e empenho, a exemplo da honestidade, da garra, da resiliência e, acima de tudo, do amor familiar e do cuidado incondicionais. Meu amor e admiração por vocês desconhece fim.

Agradeço às minhas tias, Andréa e Gabriela Reis, por cuidarem de mim, com amor e ternura, desde que dei meus primeiros respiros, sempre acreditando e torcendo por mim e pelas minhas vitórias.

Agradeço ao meu tio, Joelson Reis, e minha tia, Caroline Reis, pelo amor e pela proteção, mesmo de longe, sempre visando o meu sucesso e bem-estar.

Agradeço ao meu padrasto, Edson Nemi, por acompanhar toda a minha trajetória, há uma década, sempre buscando se mostrar inteiramente disponível para auxiliar no que fosse necessário, com amor, cuidado e entusiasmo.

Agradeço à minha tia, Alessandra Mehmeri, pelo amor, carinho, pelo empenho em nutrir nossa relação e pela persistência de escutar e me validar em meus sentimentos sempre que necessário.

Agradeço aos meus demais familiares pelo amor e pela participação tão importante em minha vida.

Agradeço à minha brilhante orientadora, Marina Faraco, pela confiança no meu trabalho, pelo norte que me deu e pelos ensinamentos acadêmicos que hei de levar em toda a minha trajetória profissional.

Agradeço à Bateria 22 de Agosto por ter sido a minha segunda casa em São Paulo e, em especial, agradeço ao meu grande amigo e veterano, Gustavo Dahrug, por ter sido o meu maior incentivador e pelo cuidado e carinho que sempre fez questão de transparecer; sem ele, que

tanto insistiu e promoveu a minha inclusão e permanência em todos os ambientes que coabitamos, a jornada teria sido muito mais difícil.

Agradeço às minhas tão queridas e estimadas amizades, baianas e paulistas, dado que se não tivéssemos cultivado, com ternura, nossas relações, a vida teria sido muito menos colorida e divertida. Sem sorrisos não há saúde.

Por fim, agradeço à minha amada Gloriosa, a Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, e aos meus professores e professoras pelos ensinamentos e oportunidades tão únicos e edificantes.

“O Brasil precisa ser dirigido por uma pessoa que já passou fome. A fome também é professora. Quem passa fome aprende a pensar no próximo, e nas crianças.”
(Carolina Maria de Jesus)

RESUMO

O presente trabalho busca tratar da situação de subvalorização da segurança alimentar, enquanto direito humano difuso e coletivo, em especial pela lente do sistema político-normativo nacional. A conduta do Brasil é analisada a partir do histórico de políticas públicas adotadas, sejam positivas - a exemplo de algumas iniciativas de fomento para a alimentação escolar - ou negativas – como a aprovação recente do P.L. 6.299/02 na Câmara dos Deputados, chamado de Pacote do Veneno. Quanto ao dever de agir do Estado brasileiro, busca respaldar-se nos ODS 2 e 3 da Agenda 2030 da ONU, em decorrência da obrigação do Brasil em cumpri-la, dada a condição de signatário que o país assumiu.

Ademais, tratar-se-á dos pilares que compõem a segurança alimentar, seu conceito, bem como o conceito de direito humano difuso e a natureza das obrigações internacionais que o país assume no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos. Por fim, buscar-se-á traçar uma relação entre a omissão do Brasil na tutela da segurança alimentar e as suas respectivas consequências; ademais, possíveis alternativas a serem tentadas para uma melhora nos indicadores de segurança alimentar serão levantadas.

Então, a presente monografia será trabalhada dentro das áreas do Direito Internacional e Direitos Difusos, relacionada à análise da situação da segurança alimentar global e as implicações da sua subvalorização; isto se valendo dos ODS 2 e 3 da ONU como respaldo. As lentes utilizadas para a análise e o principal objetivo desse trabalho é o alavancamento da proteção dos Direitos Difusos nos âmbitos nacional e internacional e a promoção da ideia de como a pauta da segurança alimentar é central para a plenitude do estado de bem-estar global.

Palavras-chave: Segurança Alimentar; Direitos Humanos Difusos e Coletivos; Agenda 2030; Objetivos de Desenvolvimento Sustentável; Direito Internacional.

ABSTRACT

The aim of this work is to go over the undervaluation of food security as a diffuse and collective human right, specifically through the lenses of the Brazilian national political and legal systems. Brazil's stance is analyzed through the history of the adopted public policies, be them positive (such as some initiatives aiming to support the adequate supply of school meals) or negative (such as the recent approval of the "Poison Pack", as it's known, by the House of Representatives, the Chamber of Deputies). Regarding the Brazilian State's duty to act, this work aims to support this claim through the analysis of the 2nd and 3d Sustainable Development Goals from the 2030 Agenda for Sustainable Development, which binds Brazil to attempt to reach them, due to its condition as one of the Agenda's signatories.

Furthermore, this work will attempt to explain the main pillars that make up the concept of food security, as well as the concept of a diffuse human right and the nature of the international obligations that countries become responsible for in the sphere of the International Human Rights Law. Finally, this work aims to map the relationship between Brazil's omission and failure in regards to protecting food security and its respective consequences; also, possible alternatives to be tried for an increase in the food security indicators will be addressed.

Therefore, this work will follow the lessons and concepts from the areas of International Law and Diffuse Human Rights in regards to the analysis of the global food security problem and the implications of its undervaluation, using the 2nd and 3rd SDGs as guidelines The lenses and main focus of this work are the promotion of the protection of the Diffuse Human Rights, both at the national and international levels, and the idea that the food security agenda is central to the fulfillment of the global welfare state.

Keywords: Food Security; Diffuse and Collective Human Rights; 2030 Agenda; Sustainable Development Goals; International Law.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI: Ação Direta de Inconstitucionalidade;
CF: Constituição Federal;
CIATs: Centros de Informação e Assistência Toxicológicas
CNAE: Campanha Nacional de Alimentação Escolar;
CNME: Campanha Nacional de Merenda Escolar;
CNPDHA: Conselho Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação;
COFINS: Contribuição para Financiamento da Seguridade Social;
Corte IDH: Corte Interamericana de Direitos Humanos;
DHAA: Direito humano à alimentação adequada;
FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations;
FIDA: Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola;
Fiocruz: Fundação Oswaldo Cruz;
HRP: Plano Global de Resposta Humanitária;
IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;
ICMS: Imposto sobre Importação; o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços;
IPI: sobre Produtos Industrializados;
LOSAN: Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional;
MS: Mandado de Segurança;
OMS: Organização Mundial de Saúde;
PAM: Programa Alimentar Mundial;
PIS/PASEP: Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público;
PMA: Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas;
PNAE: Programa Nacional de Alimentação Escolar;
PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento;
SAN: Segurança Alimentar e Nutricional;
SINITOX: Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas;
SISAN: Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
UN: United Nations;
UNICEF: Fundo das Nações Unidas para a Infância.
WFP: World Food Programme;
§: Parágrafo.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 12

1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030 DA ONU 15

1.1. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 2, Fome Azero e Agricultura Sustentável 16

1.1.1. A situação global do ODS 2 em dados **..... 18**

1.1.2. Os Impactos da COVID-19 no Cumprimento da ODS 2 **..... 20**

1.2. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 3, Saúde e Bem-Estar ... 23**

1.3. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 12 e o desperdício de alimentos 24

2. SEGURANÇA ALIMENTAR COMO DIREITO HUMANO DIFUSO 26

2.1. Segurança Alimentar: conceito e pilares 288

2.2. **Segurança alimentar enquanto Direito Humano Difuso 30**

***2.*3. Tutela jurídica da segurança alimentar 33**

3. A SEGURANÇA ALIMENTAR ENQUANTO DIREITO HUMANO DIFUSO E SUA SUBVALORIZAÇÃO E SUBTUTELA NO BRASIL 38

***3.1.* A realidade da segurança alimentar no Brasil 46**

CONCLUSÃO 62

REFERÊNCIAS 66

INTRODUÇÃO

As nuances da segurança alimentar menos óbvias do que a fome, a exemplo da subnutrição, em meio às problemáticas internacionais de impactos mais tangíveis, são, pelo coletivo, subestimadas e descartadas como problemas secundários - portanto postergáveis - e, em alguns de seus aspectos, consideradas fúteis e de interesse limitado a uma parcela específica da população. Iniciativas como o setor da produção orgânica e mesmo a busca por uma alimentação mais nutricionalmente densa, bem como a popularização das ondas de modelos dietéticos que se propõem ser mais sustentáveis, a exemplo do veganismo e do vegetarianismo, são associadas àqueles poucos que podem arcar com os custos de uma agricultura consciente.

Indubitavelmente, o custo de uma vida idealmente hígida não é exatamente inclusivo; uma alarmante e considerável parcela da população, brasileira e mundial, malmente custeia os alimentos considerados essenciais para a mínima sobrevivência, produzidos em larga escala. No caso específico do Brasil, no que diz respeito aos alimentos hortifrutigranjeiros de preço popular, são comprovadamente produzidos com menor vigilância, critérios mais fragilizados e requisitos mais obscuros do que aqueles que prometem ser orgânicos e/ou os que se propõem a ser produzidos para a exportação.

Nesse diapasão, a discrepância entre os padrões de qualidade e segurança dos dois tipos é uma prova triste e incontestável de que, com a regulamentação e legislação atual que tem o Brasil, o preço da segurança alimentar é altíssimo e impossível de ser pago pela grande maioria dos brasileiros. Resta, portanto, a pretensão de viver uma vida “limpa" (entendida como mais sustentável, rica em nutrientes e pobre em substâncias nocivas como metais pesados e agrotóxicos) monopolizada por aqueles que podem pagar e por aqueles que a instrumentalizam em práticas médicas e comerciais charlatães, endossadas pelos *lifestyle influencers* (influenciadores de estilo de vida nas redes sociais), bem longe do cidadão brasileiro médio. Assim, a aparente exclusividade do tema macula seu verdadeiro caráter: um direito humano difuso e indispensável, sendo monopolizado por aqueles que podem arcar com os custos das flutuações de acesso e disponibilidade do alimento.

É evidente que isso se deve a um conjunto de fatores, sendo o menos expressivo deles a pouca demanda por produtos produzidos em um contexto sustentável. A maior e mais relevante causa das problemáticas associadas ao descaso com a segurança alimentar e a saúde pública é a omissão dos Estados no que diz respeito a uma satisfatória regulamentação de questões relativas à segurança alimentar.

Problemáticas como o modelo contemporâneo e monopolizador do agronegócio e a distribuição de renda e alimento são pouco consideradas, a fim de que se preserve o *status quo* político e econômico de figuras como os grandes produtores e, então, uma responsabilização contundente daqueles executores do uso de práticas nocivas, antiecológicas, de desperdício ou irresponsáveis - como o mau uso de ferramentas de cultivo (pesticidas, agrotóxicos, monoculturas) - acaba sendo fraca ou omissa.

Contemporaneamente, na âmbito internacional, a Agenda 2030 da ONU representa a mais organizada e expressiva mobilização em busca, também, da proteção difusa contra a insegurança alimentar, institucionalizada no Direito Internacional. Essa, composta por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, propõe a radical melhoria de quase todos os aspectos deficitários no âmbito da garantia dos direitos humanos difusos e coletivos, tutelando os maiores bens públicos globais.

O ODS 2, "Fome Zero e Agricultura Sustentável", propõe metas relativamente tangíveis – contudo, complexas pela dimensão do problema - com vistas a "acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável"[1]. O ODS 3, "Saúde e Bem-Estar: assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades", de maneira cristalina, possui grande área interseccional com o ODS anterior.

Enquanto o esforço e a materialização da busca pela melhoria desses aspectos, nos níveis global e regional, são passos na única direção possível - um planeta humanizado, equilibrado e devidamente protegido -, os relatórios recentes da FAO, em parceria com grandes Organizações Internacionais, mostram verdadeiro retrocesso na busca pela Fome Zero desde 2014, com piora relevante em virtude do período de pandemia.

A edição do relatório "O Estado da Insegurança Alimentar e Nutricional do Mundo", publicada em meados de 2020, relatou que, ao fim do ano de 2019, uma estimativa de 690 milhões de pessoas estavam em condição de fome crônica, acompanhando a alta iniciada no ano de 2014[2]. O relatório mais recente, publicado em meados de 2022, demonstrou que a situação se agravou perigosamente (conforme o esperado), e, com a junção das consequências devastadoras da pandemia e da nova guerra instaurada entre Rússia e Ucrânia, houve um aumento substancial de pessoas em situação de fome no mundo, em alta estimativa, de cerca de

[1] BRASIL. UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2 Acesso em: 09 dez. 2022.
[2] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2020. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets**. Rome, FAO. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en Acesso em 01 out. 2022.

828 milhões[3]. Ao adentrarmos a seara da insegurança alimentar moderada e grave, subimos, vergonhosamente, para o patamar de 2.3 bilhões de pessoas no mundo, quase 30% da população global formada por 8 bilhões de habitantes. As projeções para o futuro são pessimistas, levando em consideração o aumento contínuo do preço dos alimentos, decorrente de picos mundiais em produtos como combustíveis, fertilizantes e insumos.

A aplicação e implantação estável da segurança alimentar para todos é, sem qualquer margem de dúvidas, um dos maiores interesses para o aprimoramento das condições da vida humana global, afetando a todos de maneiras particulares. As questões levantadas acerca do tema da segurança alimentar no contexto mundial são de complexa análise e resolução. Nesta toada, emergem indagações, tais como: de que maneira se pode trazer destaque, organização e seriedade para a questão da segurança alimentar plena como um direito difuso, merecedor de uma tutela mais contundente, em especial, no Brasil? Como prosseguir na Agenda 2030, levando em consideração o retrocesso, constatado pela FAO, na busca pela realização do ODS 2? Qual a forma de viabilizar uma plena segurança alimentar no contexto socioeconômico mundial, em especial, após o contexto da pandemia da COVID-19? Como garantir que essas estratégias sejam seguidas?

A partir dessas indagações, neste trabalho, buscar-se-á realizar uma avaliação acerca da extensão do problema da insegurança alimentar no Brasil, bem como a razão sócio-política de não se conseguir encontrar resolução minimamente satisfatória. O cerne desta monografia, portanto, é a minuciosa avaliação dos impactos que a subvalorização da segurança alimentar traz para uma miríade de esferas da existência humana, individual e em sociedade e a busca por soluções aplicáveis.

[3] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO. 2022. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en. Acesso em 01 out. 2022.

1. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A AGENDA 2030 DA ONU

O desenvolvimento sustentável é um tema de amplo espectro, objeto de constantes e reiteradas abordagens e tratamentos empreendidos pela comunidade internacional, dada a sua absoluta relevância para o progresso, *lato sensu*, da humanidade e por interferir demasiadamente no presente e no destino das futuras gerações, sendo, na verdade, a única alternativa para a perpetuação, a médio e longo prazos, da espécie humana e da habitabilidade do planeta. Neste compasso, a Organização das Nações Unidas promoveu, em sua sede, em Nova York, entre os dias 25 a 27 de setembro de 2015, a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável (*UN Summit 2015*), com a presença dos seus 193 Estados-membros. Durante a Cúpula e por meio da Resolução A/RES/70/1, foi firmado um pacto global, com a aprovação de uma nova agenda mundial, denominada "Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável", cuja coordenação compete ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

A Agenda 2030, como o pacto ficou mundialmente conhecido, contém 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), a serem implementados, até o ano de 2030, pelos 193 países aderentes da Carta da ONU, por meio de 169 metas e 230 indicadores. O novo pacto global funda-se nos propósitos das Nações Unidas e nos princípios universais da sua carta constitutiva, bem como nos tratados de Direitos Humanos, constituindo um compromisso assumido pelos Estados que o firmaram - incluindo o Brasil -, os quais devem implementar políticas públicas nas diversas áreas integrantes da Agenda, a fim de que possam cumprir as metas ali estabelecidas, satisfatoriamente.

Diante do escopo do presente trabalho, centrado na questão atinente à (in)segurança alimentar, interessa-nos aqui destacar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de números 02 e 03, quais sejam, Fome Zero e Agricultura Sustentável e Saúde e Bem-Estar, respectivamente. O primeiro objetivo visa "acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável"[4] e o segundo "assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todas e todos, em todas as idades"[5], encontrando-se ambos interligados, interferindo aquele diretamente no último.

---

[4] BRASIL. UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2 Acesso em: 09 dez. 2022.

[5] BRASIL. UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 – Saúde e Bem-Estar**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/3 Acesso em: 09 dez. 2022.

1.1. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 2: Fome Azero e Agricultura Sustentável

Dentre as metas a serem alcançadas pelo ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), até 2030, destacam-se, em especial[6]:

> Meta 2.1: Até 2030, **acabar com a fome e garantir o acesso de todas as pessoas**, em particular os pobres e pessoas em situações vulneráveis, incluindo crianças, **a alimentos seguros, nutritivos e suficientes durante todo o ano**;
> "Meta 2.2: Até 2030, **acabar com todas as formas de desnutrição**, (...) **atender às necessidades nutricionais** dos adolescentes, mulheres grávidas e lactantes e pessoas idosas;
> Meta 2.3: Até 2030, **dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos**, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de **acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos**, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não agrícola;
> Meta 2.4: Até 2030, **garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos e implementar práticas agrícolas resilientes**, que aumentem a produtividade e a produção, que ajudem a manter os ecossistemas, **que fortaleçam a capacidade de adaptação às mudanças climáticas**, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações **e outros desastres**, e que melhorem progressivamente a qualidade da terra e do solo (grifos nossos).

Insta salientar que a preocupação mundial com a segurança alimentar, por óbvio, antecede a Agenda 2030, se instaurando, paulatinamente, enquanto pauta relevante e adquirindo maior protagonismo com o passar do tempo, conforme se vê nas Declarações de Viena e de Roma. A primeira fora adotada durante a Conferência Mundial dos Direitos Humanos de 1993 e a segunda emitida durante a Cúpula Mundial sobre Alimentos, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, sigla em inglês), durante os dias 13 a 17 de novembro de 1996, na cidade de Roma, com a finalidade de tratar sobre a Segurança Alimentar Mundial.

No texto da Declaração de Viena de 1993, afirma-se que toda pessoa tem o direito a um padrão de vida adequado à sua saúde e bem-estar, incluindo alimentação e cuidados médicos. Na Declaração de Roma, por sua vez, a comunidade internacional declarou ser a alimentação adequada, por meio de alimentos seguros e nutritivos, um direito humano, esclarecendo que a

[6]UNITED NATIONS**. Goal 2: Zero Hunger**. 2020. Disponível em: https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/ Acesso em: 10 nov. 2022.

segurança alimentar engloba ações de desenvolvimento humano, social, econômico e ambiental.

Dentre as causas de insegurança alimentar, a Cúpula de Roma listou a pobreza, os conflitos, a corrupção e a degradação do meio ambiente, sustentando a necessidade de se aumentar a produção de alimentos, principalmente os de base, por meio de um desenvolvimento sustentável na gestão dos recursos naturais, na produção e no consumo. Na ocasião, foi lançado o Plano de Ação até 2015, pautado nos princípios da Carta da ONU e a ser implementado, em nível nacional, pelos Estados-membros das Nações Unidas, de acordo com as suas particularidades.

Depreende-se do contexto acima, aliado à plataforma emancipatória dos direitos humanos[7], que a segurança alimentar é um direito humano universal e uma responsabilidade internacional dos países membros da ONU, por se tratar de um direito de alcance global. Na era hodierna da incontestável e irrefreável globalização, em que as economias mundiais estão profundamente interconectadas e interdependentes, problemas atinentes à saúde, alimentação, meio ambiente, comércio e mercado financeiro alcançam uma dimensão global sem precedentes. A atual guerra da Ucrânia, à título de exemplo, vem intensificando uma crise no abastecimento de alimentos em escala mundial, sendo considerada como a maior crise global de alimentos desde a Segunda Guerra Mundial[8]. Neste contexto, oportuna a citação de que "a violação dos direitos humanos em um só lugar da terra é sentida em todos os outros" (KANT, 2004, p. 54 *apud* PIOVESAN, 2019, p. 15).

Imperioso salientar que a interconexão dos problemas globais não atenua a responsabilidade individual dos Estados. Ao contrário, insta-os, com maior veemência, a empreender políticas públicas nacionais adaptáveis, que visem dar efetividade aos direitos humanos - no caso específico, aos direitos sociais, difusos e coletivos -, de modo a reduzir as desigualdades internas e prover a universalidade do gozo desses direitos, com atenção especialmente voltada aos vulneráveis. Isto, visando corrigir as distorções econômico-sociais, atentando-se para as particularidades atinentes aos grupos sociais diversos, a exemplo dos povos originários.

---

[7] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 13.

[8] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all**. Rome, FAO. 2021. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en Acesso em: 10 nov. 2022.

1.1.1. A situação global do ODS 2 em dados

Com referência aos dados estatísticos alusivos à insegurança alimentar, segundo informações das Nações Unidas, no ano de 2017, mais de 1,6 bilhões de pessoas no mundo viviam em situação de vulnerabilidade, com 821 milhões de desnutridos e mais de 90 milhões de crianças com menos de 05 anos de idade severamente abaixo do peso, estimando-se um aumento da insegurança alimentar na África e na América do Sul, bem como de um de seus consectários, isto é, a desnutrição[9]. Quanto à mortalidade de crianças com menos de 05 anos de idade, houve uma pequena redução nos números, entre 2015 e 2020, sem prejuízo de ainda causar espanto, passando de 5,9 milhões para 5,0 milhões[10].

Ainda segundo o Relatório dos ODSs da ONU, houve um acréscimo de 161 milhões de pessoas passando fome no mundo, entre os anos de 2019 e 2020, esse último variando entre 720 a 811 milhões de famintos. No mesmo ano, a insegurança alimentar, nos patamares moderada e grave, atingia 2,4 bilhões de pessoas, representando mais de 30% da população global sem acesso a alimentação suficiente e nutricionalmente densa, adequada e constante. Em comparação ao ano anterior, o aumento foi de 320 milhões de pessoas. O agravamento da fome resultou em 149,2 milhões de crianças com menos de 05 anos de idade sofrendo de nanismo (baixa estatura para a idade) e 45,4 milhões de crianças, na mesma faixa etária, com emaciação (baixo peso para altura). A esses números, acrescenta-se um aumento de 93 milhões de pessoas na faixa da pobreza extrema por conta da pandemia da COVID-19[11].

Em 2022, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) publicou um novo relatório “O Estado da Alimentação e Nutrição no Mundo. Reutilização de Alimentos e Políticas Agrícolas para Gerar Dietas Saudáveis Mais Acessíveis”, reiterando o cenário da grave situação da insegurança alimentar no mundo, com ênfase na anemia materna, na obesidade entre adultos e, principalmente, na desnutrição infantil, tanto no que concerne ao retardo no crescimento e à perda de peso quanto à obesidade.

O relatório aponta um aumento da insegurança alimentar, em escala global, com 3,1 bilhões de pessoas sem acesso a uma alimentação adequada. Desse total, 2,3 bilhões de pessoas sofreram insegurança alimentar moderada ou grave, representando 29,3% da população,

---

[9] BRASIL. UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. **O que são os ODS?** 2022. Disponível em https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel Acesso em: 10 nov. 2022.

[10] UNITED NATIONS. **Sustainable Development Goals Report**. 2022. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report/. Acesso em: 10 nov. 2022.

[11] UNITED NATIONS. **Goal 02: Zero Hunger**. 2020. Disponível em: https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/
Acesso em: 10 nov. 2022.

enquanto cerca de 828 milhões de pessoas, isto é, 9,8% da população foi afetada pela fome. Tem-se, então, uma previsão trágica, para 2030, de retrocesso à situação em que o mundo se encontrava em 2015, quando 8% da população mundial estava faminta, atribuindo-se esse aumento à alta dos preços dos alimentos ocasionada pela pandemia da COVID-19, com uma perspectiva de piora no quadro em decorrência da guerra na Ucrânia e seus efeitos adversos na cadeia de abastecimento alimentar, além da crise climática. No universo infantil, 149 milhões de crianças com menos de 05 anos de idade estavam abaixo do peso e com comprometimento do desenvolvimento físico, ao passo que 39 milhões estavam com peso acima do esperado[12].

O realismo desses fatores levou às Nações Unidas, através das mesmas agências (FAO, UNICEF, OMS, PMA, FIDA), a orientar os governos a adotarem uma política mais integrativa com o setor privado, sem se descuidar da implementação de políticas sociais voltadas para os vulneráveis e de uma conscientização do consumidor quanto aos hábitos alimentares e a reutilização de alimentos a fim de evitar o desperdício.

Ainda no ano de 2022, a FAO publicou um relatório intitulado "O Estado da Alimentação e Agricultura. Aproveitando a Automação em Agricultura para Transformar Sistemas Agroalimentares"[13], ressaltando a importância da automação agrícola para pequenos produtores e grupos vulneráveis, por meio de investimentos em sistemas agroalimentares, fazendo a ressalva de que os maquinários de grande porte, próprios dos monocultivos, podem ocasionar impactos ambientais negativos. De acordo com o documento aludido, o escopo da automação das atividades agrícola, pecuária, aquicultura, pesca e silvicultura para transformação dos sistemas alimentares é "melhorar a produtividade agrícola, levando à redução da pobreza e maior segurança alimentar, com efeitos colaterais positivos na economia em geral", salientando que nos contextos em que a mão de obra seja abundante, a automação agrícola pode gerar desemprego se não for acompanhada de uma atuação do Estado para minorar o impacto negativo.

---

[12] UNITED NATIONS. **Fome cresce no mundo e atinge 9,8% da população global**. 06 de julho de 2022. Disponível em https://news.un.org/pt/story/2022/07/1794722. Acesso em: 17 nov. 2022.

[13] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO. 2022. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en. Acesso em 01 out. 2022.

1.1.2. Os Impactos da COVID-19 no Cumprimento da ODS 2

No ano de 2020, em pleno lapso temporal de implementação da Agenda 2030, a pandemia do coronavírus trouxe um revés nas metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, levando a ONU a buscar medidas para que os objetivos da Agenda não caíssem no vazio da obsolescência e as ações, até então empreendidas, não fossem descontinuadas ou impedidas de serem efetuadas. Para isso, foram planejadas medidas emergenciais, voltadas primordialmente para os vulneráveis, os quais são justamente os mais prejudicados nos quesitos segurança alimentar e saúde, em especial, nesses diapasões de instabilidade política e econômica.

Assim, em 2020, foi estabelecido o Plano Global de Resposta Humanitária[14] (HRP, sigla em inglês), no qual priorizava-se o emprego de ações emergenciais nas áreas de segurança alimentar e saúde, voltadas para os demográficos populacionais vulneráveis. No mesmo ano, foi elaborado, pelo Programa Mundial de Alimentos, o documento intitulado "COVID-19: Impacto potencial nas pessoas mais pobres do mundo. Uma análise do PAM (Programa Alimentar Mundial) sobre as implicações econômicas e de segurança alimentar da pandemia" (tradução nossa)[15]. O propósito contido no documento era garantir que as milhões de pessoas com privação de alimentos não sucumbissem ao vírus ou às suas consequências econômicas na sociedade global[16].

Inobstantes as medidas acima, um estudo feito no ano de 2021, pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)[17], evidenciou que, embora a pandemia do coronavírus tivesse agravado a dificuldade de acesso aos alimentos, a magnitude do aumento da insegurança alimentar nos países ali estudados, notadamente na América Latina[18] e na

[14] UNITED NATIONS COORDINATED APPEAL. Global Humanitarian Response Plan COVID-19. Nova York. Abr./Dez. 2020. Disponível em: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf Acesso em: 05 dez. 2022.

[15] WORLD FOOD PROGRAMME. **COVID-19: Potential impact on the world's poorest people: A WFP analysis of the economic and food security implications of the pandemic**. Abril de 2020. Disponível em: https://www.wfp.org/publications/covid-19-potential-impact-worlds-poorest-people Acesso em: 05 dez. 2022.

[16] No documento, projetou-se a perspectiva para a economia mundial em face da pandemia, acentuando-se a importância do comércio mundial para a segurança alimentar em países com produção local deficiente e as danosas consequências que a crise da pandemia poderia provocar nas populações mais carentes com a estimativa de um aumento nos preços dos alimentos, principalmente, para as zonas urbanas, cujo acesso aos produtos só pode ocorrer via comércio.

[17] BOERO, V. et al. Access to food in 2020. **Results of twenty national surveys using the Food Insecurity Experience Scale (FIES)**. Roma, 2021. Disponível em https://doi.org/10.4060/cb5623en. Acesso em: 10 nov. 2022.

[18] O Brasil não foi incluído na pesquisa.

África, não foi tão significativa, o que implica dizer que a COVID-19 não foi a protagonista do declínio desses marcadores, que já estavam ruins.

Ainda no ano de 2021, o relatório da FAO, previamente citado, "O Estado da Alimentação Segura e Nutrição no Mundo. Transformando Sistemas Alimentares em Alimentos Seguros, Nutrição Melhorada e Dietas Saudáveis Acessíveis Para Todos[19]", corroborou a constatação supramencionada, esclarecendo que a desigualdade de renda, com um índice alarmante de pobreza, associada ao alto custo das dietas consideradas saudáveis estão diretamente relacionados com a incidência moderada ou grave do nível de insegurança alimentar, levando tanto à desnutrição, quanto à obesidade e a problemas a elas associados em todas as idades.

No prefácio do mesmo documento, assinado por representantes executivos da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, sigla em inglês), do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), do Programa Mundial de Alimentos (PMA), da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância (UNICEF, sigla em inglês), foi reconhecida a falta de progresso mundial na consecução das metas 2.1 e 2.2 da Agenda 2030, consistentes no acesso de todos a alimentos seguros e nutritivos, bem como na erradicação da desnutrição, registrando que a pandemia expôs as fragilidades já existentes dos sistemas alimentares em todo o planeta e salientando que a insegurança alimentar ameaça profundamente a vida de todas as pessoas mas, em especial, dos componentes de grupos vulneráveis. Embora tenham sido reconhecidos esforços de alguns Estados para o cumprimento do ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) e apresentados caminhos para solucionar o problema da insegurança alimentar, o relatório apontou dados realistas alarmantes[20] [21].

Em suma, os dados da insegurança alimentar anteriores à pandemia, iniciada em 2020, já revelavam a importância da adoção prioritária da Agenda 2030, com seus objetivos e metas a serem alcançados, em razão do grande impacto que a segurança alimentar tem na promoção da dignidade humana e na proteção do direito à vida física (a perspectiva atual do direito

---

[19] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all**. Rome, FAO. 2021. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en Acesso em: 10 nov. 2022.

[20] O Relatório citado na nota anterior apontou que: "novas projeções confirmam que a fome não será erradicada até 2030, a menos que sejam tomadas ações ousadas para acelerar o progresso, especialmente ações para enfrentar a desigualdade no acesso aos alimentos. (...) Globalmente, o mundo não está no caminho certo para atingir as metas de nenhum dos indicadores de nutrição até 2030. Esforços excepcionais são necessários para abordar e superar os efeitos da pandemia como parte da aceleração do progresso para alcançar a Meta 2.2 dos ODS.".

[21] FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO, op. cit.

internacional é de se considerar o direito à vida como o direito a uma vida digna). Afinal, uma das necessidades precípuas do ser humano é a de alimentar-se - e bem -, a fim de que possa continuar em vida, realizando seus processos metabólicos constantes.

Resta a impressão de que essa constatação é, então, óbvia de tão cristalina que é a necessidade humana de se manter nutrido para viver e de realizar as refeições, em comunidade, de maneira culturalmente adequada para poder engajar socialmente com seus semelhantes (outra necessidade primordial, embora não diretamente física, do ser humano). Ainda, a insegurança alimentar é sabida causadora de uma miríade de problemas de desenvolvimento intelectual, físico e social, em especial em crianças e jovens, o que significa que o desrespeito a esse direito básico, fundamental e difuso é a assunção de um caminho de regresso em todos os aspectos do desenvolvimento humano individual e coletivo.

Do mesmo modo, a preocupante situação da insegurança alimentar no período da pandemia da COVID-19 - ainda em curso, embora enfraquecida - demonstra a urgência e a imprescindibilidade da tentativa eficaz de cumprimento, pelos Estados, das Metas dos ODSs 2 e 3 da Agenda 2030, com vistas a solucionar esse grave problema de alcance global. Com este propósito e objetivando encontrar meios para transformação dos sistemas alimentares em busca da sustentabilidade, foi realizada a 1ª Cúpula dos Sistemas Alimentares (*Food Systems Summit*)[22] [23], em setembro de 2021, na sede da ONU, na qual diversos segmentos estatais e não estatais foram convidados a participar, incluindo, desta maneira, o setor privado, as organizações não governamentais e organizações da sociedade civil.

No ano seguinte, a Organização das Nações Unidas criou o Momento ODS (*SDG Moment*), cuja terceira edição, realizada a convite do Secretário Geral das Nações Unidas, na cidade de Nova York, no dia 19 de setembro de 2022, reuniu líderes mundiais para os quais foi apresentada uma plataforma de programas e ações, visando dar cumprimento às metas dos ODS[24] [25]. Há ainda a previsão da realização de uma Cúpula das Nações Unidas sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no ano de 2023.

---

[22] As linhas temáticas da Cúpula foram a *"*garantia do acesso à alimentação saudável, segura e sustentável para todos; padrões de consumo saudáveis e sustentáveis; produção em escala de alimentos positivos opara a natureza; promoção do sustento e distribuição de valor equitativa; construção de resiliência contra vulnerabilidades, choques e tensões".

[23] MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Cúpula dos Sistemas Alimentares**. 2021. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/cupula-dos-sistemas-alimentares. Acesso em: 14 nov. 2022.

[24] No encontro, foi reforçada a relevância contínua da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável e a necessidade de promoção de ações urgentes com vistas ao desenvolvimento inclusivo e sustentável.

[25] UNITED NATIONS.**Time is running out. We must get the world's to do list done**. 19 de setembro de 2022. Disponível em: https://www.un.org/sustainabledevelopment/sdg-moment/. Acesso em: 10 out. 2022.

1.2. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 3: Saúde e Bem-Estar

Na esteira da constatação de ser o direito a uma alimentação adequada um direito humano, previsto tanto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, quanto na Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a insegurança alimentar viola, primordialmente, a fibra de três direitos humanos fundamentais, quais sejam, o direito à vida, à alimentação adequada e à saúde, consagrados nos tratados de direitos humanos supramencionados. Neste diapasão, pode-se depreender, tranquilamente, que a busca pela segurança alimentar também envolve o ODS 3, ante o fato de que a subnutrição ou desnutrição por ela ocasionada resultam em inúmeras enfermidades e deficiências, podendo ser fatais.

Destarte, entende-se que o tema se encaixa, também, em quatro metas pretendidas, até o ano de 2030, para o Objetivo Saúde e Bem-Estar[26]:

> Meta 3.1: Até 2030, **reduzir a taxa de mortalidade materna global** para menos de 70 por 100.000 nascidos vivos;
> Meta 3.2: Até 2030, **acabar com as mortes evitáveis de recém-nascidos e crianças menores de 5 anos**, com todos os países visando reduzir a mortalidade neonatal para pelo menos 12 por 1.000 nascidos vivos e a mortalidade de menores de 5 anos para pelo menos 25 por 1.000 nascidos vivos.
> Meta 3.4: Até 2030, **reduzir em um terço a mortalidade prematura por doenças não transmissíveis** por meio de prevenção e tratamento e promover a saúde mental e o bem-estar.
> Meta 3.9: Até 2030, **reduzir substancialmente o número de mortes e doenças por produtos químicos perigosos, contaminação e poluição do ar e água do solo** (grifos nossos).

Contextualizando a meta 3.9 dentro do âmbito da segurança alimentar, fica evidente que o mau uso de pesticidas e agrotóxicos integra o conjunto de causas de mortes e de doenças por produtos químicos perigosos, bem como a contaminação e poluição do ar e água do solo. Para se ter uma ideia da problemática, somente com relação ao Brasil, consoante informações colhidas no último levantamento feito pelo Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (SINITOX) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)[27], ano 2017, 34,75% das

[26] UNITED NATIONS. **Goal 3: Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages**. 2022. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/health/. Acesso em: 10 nov. 2022.
[27] O SINITOX informa que os dados estão subnotificados tendo em vista a diminuição da participação dos Centros de Informação e Assistência Toxicológicxas (CIATs) nos levantamentos. FIOCRUZ. Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/dados-de-agentes-toxicos>. Acesso em: 15 nov. 2022.

notificações de intoxicação recebidas pelo órgão referiam-se a casos de intoxicação por agrotóxico de uso agrícola, seja individual ou coletivamente.

Acrescente-se à informação acima uma pesquisa feita, no ano de 2017, revelando que 72% de todo o agrotóxico comercializado, no Brasil, provém de monocultivos[28]. Essa informação corrobora diversas fontes que atribuem às monoculturas, próprias do agronegócio, o elevado e, por vezes, indiscriminado, uso de insumos químicos, prejudiciais à saúde dos trabalhadores e morados da zona rural, afetando, por reflexo, os ribeirinhos, os moradores das zonas urbanas, enfim, a população em geral pois, ao se realizar a pulverização aérea, os agrotóxicos atingem áreas fora do entorno pretendido, em decorrência das correntes de ventos, que atingem o ar e poluem outras áreas, além das águas dos rios.

Além disso, as monoculturas, que são produzidas em larga escala, apresentam percentuais altíssimos de produtos transgênicos, como a soja (96,5%), o milho (88,4%) e a cana (78,4%)[29]. O resultado de tudo isso é que uma grande quantidade de produtos agrícolas e peixes dos rios são contaminados, afetando a saúde da população não só pela aspiração de insumos químicos, mas também pelo consumo de alimentos contaminados da lavoura e da pesca.

1.3. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 12 e o desperdício de alimentos

Insta salientar, ainda, que outro elemento o qual, sem prejuízo de integrar o ODS 12 da Agenda 2030, dialoga com o ODS 2, afetando os marcadores de segurança alimentar, diz respeito ao desperdício de alimentos[30]. De acordo com o Relatório do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), somente no ano de 2019, foram desperdiçadas 931 milhões de toneladas de alimentos[31]. Dentro desse quantitativo, 14% dos alimentos foram

[28] BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP. 2017, pg. 41.
[29] Dados referentes ao Brasil. BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP. 2017, pg. 41.
[30] UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **UNEP Food Waste Index**. Report 2021. 04 de março de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021 Acesso em: 06 dez. 2022.
[31] Com referência à campanha digital de sensibilização ao desperdício de alimentos, promovida pelo PNUMA no Brasil e referida na nota anterior, foi apontado que "reduzir as perdas e o desperdício de alimentos é essencial em um mundo onde o número de pessoas afetadas pela fome tem aumentado lentamente desde 2014, e toneladas de alimentos comestíveis são perdidos e/ou desperdiçados todos os dias. Com a pandemia da covid-19, a insegurança alimentar tornou-se ainda maior, em todos os países". UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **PNUMA e FAO convocam movimento no Brasil para reduzir perdas e desperdícios de alimentos**. 30 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/pnuma-e-fao-convocam-movimento-no-brasil-para-reduzir Acesso em: 17 nov. 2022.

perdidos entre a colheita e a venda e, no caso de frutas e vegetais, a perda ultrapassou o percentual de 20%. Quanto ao lixo das residências, varejos, restaurantes e outros serviços alimentares, o percentual foi de 17%[32].

Esses dados remetem à necessidade dos Estados-membros de buscarem medidas a fim de coibir o desperdício *lato sensu* de alimentos, tanto no que diz respeito ao desperdício em sentido estrito, comumente ocasionado por ações, intencionais ou não, vindas dos consumidores quanto, principalmente, pela perda dos alimentos durante o cultivo, a distribuição e a comercialização dos produtos.

Depreende-se, por conseguinte, que a questão alusiva à segurança alimentar possui um amplo espectro, não se limitando ao ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável), com a sua consequência mais direta contida no ODS 3, que é a Saúde e o Bem-Estar. Sob esse prisma, denota-se que a segurança alimentar vai além, necessitando de uma ação conjunta de várias frentes, como a prevista no ODS 12 (Consumo e Produção Responsáveis), especificamente na Meta 12.3[33], sem contar a sua intersecção com os ODS 1 (Erradicação da Pobreza), 10 (Redução das Desigualdades) e 13 (Ação contra a Mudança Global do Clima), conforme será abordado, não de forma específica, mas dentro dos meandros do tema central.

[32] UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **PNUMA e FAO convocam movimento no Brasil para reduzir perdas e desperdícios de alimentos**. 30 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/pnuma-e-fao-convocam-movimento-no-brasil-para-reduzir Acesso em 17 nov. 2022.

[33] BRASIL. UNITED NATIONS. **Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12 - Consumo e produção responsáveis**: "Até 2030, reduzir pela metade o desperdício de alimentos per capita mundial, nos níveis de varejo e do consumidor, e reduzir as perdas de alimentos ao longo das cadeias de produção e abastecimento, incluindo as perdas pós-colheita".

2. SEGURANÇA ALIMENTAR COMO DIREITO HUMANO DIFUSO

Primeiramente, insta tratar da historicidade dos direitos da pessoa humana, os quais resultam de conquistas históricas paulatinas, passando por avanços e retrocessos em diferentes sociedades. Em outras palavras, a compreensão dos direitos humanos foi se sofisticando conforme mais garantias foram sendo conferidas às pessoas, o que se deu através da evolução dos entendimentos jurídicos e políticos do que seriam esses direitos fundamentais da humanidade, atribuindo, então, a essas garantias o caráter de inerentes à pessoa humana.

Em razão do surgimento de novos direitos conforme se complexificam as dinâmicas sociais, trabalhistas, culturais e tecnológicas, a doutrina atual entende que os direitos humanos são divididos em dimensões, em detrimento da antiga nomenclatura de gerações. O termo "gerações" caiu em obsolescência, na medida em que passa a ideia errônea de que, conforme surgem novas gerações, as outras são deixadas para trás por sucessão; ou ainda, pode passar a ideia de que existe uma hierarquia de importância entre os direitos universais da pessoa humana, o que não procede.

A nomenclatura das "dimensões" é a selecionada pela doutrina para explicar a evolução histórica desses direitos, na qual sempre se somam os direitos posteriormente adquiridos aos anteriormente adquiridos, não havendo qualquer hierarquia ou divisibilidade entre eles. A separação em dimensões é uma ferramenta que busca ilustrar como cada onda de evolução do pensamento humanista serviu para ajudar a compor e expandir o bojo desses direitos.

Nessa linha, tem-se os direitos de primeira dimensão, que dizem respeito, em suma, aos direitos individuais, oponíveis pelo indivíduo ao Estado e aos outros cidadãos, quais sejam, os direitos de liberdade, civis e políticos. Tem-se, também, a segunda dimensão dos direitos humanos, comumente associada aos direitos de igualdade assegurados pelo Estado, quais sejam, os direitos sociais, culturais e, ainda, econômicos.

Tem-se ainda a terceira dimensão, referida como a dimensão da fraternidade, e representa os direitos difusos e de solidariedade, quais sejam aqueles que possuem uma influência no todo de maneira tão relevante que não se pode individualizar o seu alcance, como o direito ao meio ambiente hígido e à paz, por exemplo. Por fim, alguns doutrinadores falam, ainda, dos direitos de quarta dimensão, que são aqueles que surgiram em decorrência das novas dinâmicas tecnológicas que afetam todas as outras esferas da existência humana e podem ser exemplificados como os direitos de existir e participar digitalmente, com dignidade e inclusão.

Além da historicidade, outra característica importante é a indivisibilidade dos direitos humanos, que dialoga com a supramencionada historicidade e se refere ao fato de que essas

garantias fundamentais não podem ser divididas ou hierarquizadas e devem existir em coesão num conjunto inteiro, integrando os direitos individuais, coletivos e difusos. Tanto são indivisíveis que estão indissociavelmente interligados em suas compreensões, interpretações e aplicações, de modo que a tentativa de análise individual de cada uma dessas garantias já está viciada por si só, por perder de vista a fibra desses institutos, ou seu o princípio norteador, quando não é levado em conta todo o conjunto dos direitos humanos.

Flávia Piovesan afirma que "os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais"[34]. Destarte, a indivisibilidade dos direitos humanos pressupõe que a garantia dos direitos civis e políticos esteja condicionada a dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa, sendo que a violação de um deles implica na dos demais (PIOVESAN, 2019). O ordenamento jurídico internacional referente aos direitos humanos, assim compreendido como o direito positivo, os costumes e os princípios universais, já apontava para a indivisibilidade dos direitos humanos, sendo a Declaração dos Direitos Humanos de Viena de 1993 o primeiro instrumento internacional que dispôs, expressamente, no seu artigo 5°, sobre a universalidade e a interdependência de todos os direitos humanos.

Retomando à esfera dos direitos humanos de terceira geração, sabe-se que a legislação brasileira classifica os direitos humanos difusos, no artigo 81 do Código de Defesa do Consumidor, como "interesses ou direitos difusos, assim entendidos, […] os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato". Sua diferenciação dos direitos humanos coletivos está, portanto, no aspecto subjetivo, sendo os sujeitos destes passíveis de serem agrupados por um interesse comum.

Dessa maneira, o direito humano difuso não consegue ter seus sujeitos limitados por critérios, na medida em que pode ser titular qualquer pessoa e, geralmente, todas as pessoas, sendo elas também vítimas de qualquer violação a esses direitos. Não é possível fazer um recorte daqueles detentores de um direito humano difuso, seu alcance é incalculável e o impacto do seu desrespeito contínuo é, de tão profundamente conectado com o bem-estar e a dignidade humana, impossível de ser mensurado a longo prazo.

[34] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos**. SUR - Revista Internacional De Direitos Humanos. Ano 1. Número 1. 1° semestre de 2004, 21-47.

2.1. Segurança Alimentar: conceito e pilares

Em termos conceituais, a busca pela segurança alimentar se debruça em estudar o que exatamente significa esse estado - ambos o social e o individual -, sua aplicação e o que representa sua plenitude. Primeiramente categorizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), a fibra do conceito básico de segurança alimentar passou, posteriormente, por uma sofisticação, tendo outra categoria acrescentada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO) e, então, passa a se ramificar em quatro pilares, quais sejam: i) disponibilidade; ii) acesso; iii) utilização ou qualidade e iv) estabilidade (sendo este o acréscimo da FAO após maior análise).

A disponibilidade alimentar diz respeito ao aspecto quantitativo, ou seja, o volume do estoque de comida que se torna disponível através de todos os processos de produção (agricultura), distribuição (transporte) e troca (comércio). Portanto, a disponibilidade alimentar depende de fatores que influenciam cada etapa para o destinatário final: o consumidor. Isso significa que os métodos e tecnologias utilizados na etapa de produção, a segurança do processamento e transporte na etapa da distribuição e a administração dos pontos de venda na etapa da troca, todos influenciam na disponibilidade alimentar de uma determinada região.

O acesso à comida é o pilar que trata da possibilidade e facilidade do consumidor de adquirir a refeição ou o insumo alimentar de maneira socialmente aceitável, descartando o furto e a busca nos lixos, por exemplo; ou, alternativamente, diz respeito à capacidade do indivíduo ou do núcleo familiar de custear a produção de seu próprio alimento. Destarte, depende do preço do alimento proporcional à renda da população (traduzida em seu poder de compra), bem como a devida alocação do alimento. Além desses fatores, a maturação da compreensão acerca da segurança alimentar tornou cristalino o impacto, também, das preferências individuais e familiares no que diz respeito ao acesso alimentar.

O acesso à alimentação está fortemente ligado à desigualdade social e ao estado de pobreza da população; esse pilar é um dos mais importantes na análise da fome e desnutrição mundiais, na medida em que, frequentemente, há quantidades suficientes de comida para alimentar a população, sendo a impossibilidade ou grande dificuldade de acessar esse estoque a causa maior para as mazelas supracitadas.

Utilização do alimento é o pilar que tem a maior relação direta com o indivíduo e seu núcleo familiar, contudo não se limita a isso. Resumidamente, trata do aspecto qualitativo do alimento, ou seja, não se resume à análise quantitativa das calorias consumidas para o fornecimento de energia, e sim, é aquele que leva em consideração a densidade nutricional dos

alimentos após adquiridos, preparados e metabolizados, de acordo com as demandas nutricionais de cada pessoa e demográfico (sofrendo alterações por uma miríade de fatores, como doenças imunossupressoras do próprio indivíduo ou fase da vida).

Outro critério importante que esse pilar coloca em grau de protagonismo é a segurança de consumir o alimento, relacionada com a análise de processos pretéritos ao momento em que chegou ao ambiente familiar; exemplos de insegurança deste último aspecto são o uso irresponsável de agrotóxicos ou a má higienização e processamento do alimento. Para essa definição, é importante que se distinga *"food security"* de *"food safety"*, mesmo ambos tendo a mesma tradução em português. *Food security* se refere ao tema principal tratado nesta monografia; já *food safety* é a expressão utilizada no âmbito científico para qualificar a segurança de consumir um alimento, sem que haja chance relevante dele causar doenças ou reações adversas, isso em razão de seu manuseio, preparo, limpeza ou armazenamento.

Por fim, o pilar da utilização do alimento também abarca o aspecto sociocultural da comida, mostrando ser indiscutível a necessidade do alimento ser, além de denso em calorias e nutrientes específicos, harmonioso com os costumes regionais, religiosos, familiares e preferências pessoais.

Finalmente, o pilar da estabilidade alimentar, posteriormente acrescentado, que trata da segurança em razão da habilidade de obter alimento à longo prazo. A estabilidade alimentar representa um estado perene de segurança na obtenção da comida, independentemente de flutuações sazonais de plantio, momentos de seca, desastres naturais ou mesmo inflação exacerbada nos preços, desemprego, estados de guerra, etc.

No que tange à comunidade internacional, a segurança alimentar passou a, gradativamente, ter relevância atribuída ao conceito em meio a situações que forçaram os Estados a considerarem os efeitos de grande adoecimento - *lato sensu* - na sociedade insegura em sua distribuição de alimento. As novas acepções, de perspectiva mais séria, relacionadas à segurança e à soberania, se dão graças a uma nova consciência, comum aos mais diversos Estados, que ergueu-se com maior imponência a partir dos efeitos devastadores das grandes guerras, a exemplo da percepção de que o estado belígero dos territórios levava à escassez de alimentos. O argumento de mais poderosa relevância se deu em razão da revelação de que estratégias de guerra, como a interferência no trânsito e fornecimento de alimentos de um país, são ferramentas poderosíssimas de controle, munidas de grande efetividade dado o caráter precípuo da alimentação para a existência minimamente digna do ser humano.

2.2 Segurança alimentar enquanto Direito Humano Difuso

Como já abordado, o direito a uma alimentação adequada e, por consequência, a segurança alimentar é um direito humano, consagrado como um direito social no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e, à nível regional, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1998, ambos instrumentos aos quais o Brasil aderiu.

Apesar da previsão de progressividade, prevista no artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, no que tange aos direitos sociais - os chamados direitos de segunda dimensão –, ela não se coaduna com o disposto na Convenção Mundial de Viena sobre Direitos Humanos de 1993, que materializou os princípios da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, de modo que todos eles devem ser exercidos, concomitantemente e sem hierarquia de um em relação ao outro.

Sobre o tema, interessante o registro da lição de Antônio Augusto Cançado Trindade:

> Indivisíveis são todos os direitos humanos, tomados em conjunto, como indivisível é o próprio ser humano, titular desses direitos. Em época, como a presente, em que os Estados autocomplacentes, tendem a descuidar da prevalência dos direitos econômicos, sociais e culturais, importa se afirmem e contraiam novos compromissos nessa área, em benefícios dos seres humanos (CANÇADO TRINDADE, 1998, p. 120).

Importante pontuar, também, que a ressalva contida no art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos quanto à implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais concernente ao trecho “na medida dos recursos disponíveis” não pode ser oposta pelo Estado-membro para deixar de dar efetividade a tais direitos por meio de políticas públicas orientadas a esse fim, bem como através de instituições comprometidas com os deveres atinentes à responsabilidade estatal, escusando-se o Estado sob o argumento de adoção de leis internas, conforme fundamentado por André de Carvalho Ramos:

> O desenvolvimento progressivo dos chamados direitos sociais e a escassez de recursos não podem mais escusar os Estados de serem responsabilizados pela não implementação de condições materiais mínimas para suas populações (RAMOS, 2019, p. 351).

Outrossim, muitas vezes é por meio dos direitos sociais que os indivíduos podem exercer os direitos civis e políticos. À propósito, ensinam Luiz Alberto David Araújo e Vidal

Serrano Nunes Júnior que os direitos econômicos, sociais e culturais apresentam dupla eficácia: produzem subjetivamente os direitos neles previstos, além de constituírem "condição de verificação efetiva dos direitos civis e políticos"[35]. Neste diapasão, como também foi delineado previamente, a segurança alimentar repercute no direito humano à vida, podendo ser considerada também como um bem público global[36].

No tocante ao direito à vida – direito de primeira dimensão -, a tendência atual do Direito Internacional dos Direitos Humanos, doutrinária e jurisprudencialmente, essa última por meio de decisões das Cortes Internacionais de Direitos Humanos é de se adotar uma cultura jurídica emancipatória dos direitos humanos[37], interpretando-se os respectivos tratados, de forma dinâmica e evolutiva, conferindo ao princípio da dignidade humana uma força expansiva (PIOVESAN, 2019).

Na dicção de André de Carvalho Ramos[38], os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos vêm adotando uma interpretação expansiva dos direitos civis e políticos com vistas a extrair desta interpretação direitos sociais, os quais demandam uma ação positiva por parte dos Estados, através da adoção de políticas públicas que visem garantir ao indivíduo uma vida digna. O mesmo autor ensina que a proteção à vida se completa em duas dimensões, uma vertical e outra horizontal. A primeira diz respeito à vida, da fecundação à morte. A segunda constitui uma vida de qualidade, que assegure ao indivíduo sua dignidade com um mínimo existencial quanto ao gozo dos direitos sociais[39].

Neste diapasão, a obrigação dos Estados com relação ao direito à vida deixou de ser apenas negativa, adquirindo uma dimensão positiva, que corresponde não somente à vida existencial, mas a uma vida de qualidade (vida digna), inalienável e assegurada a todos, indistinta e universalmente[40]. Como observa José Joaquim Gomes Canotilho (1993, p. 542),

---

[35] ARAUJO, Luiz Alberto David. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2017, p. 182.

[36] GLENNIE, Jonathan. **The Future of Aid: Global Public Investment**. 1ª ed. Londres: Routledge, 2020.

[37] Flávia Piovesan acrescenta ainda que a interpretação jurídica do princípio da dignidade humana está centrada no ser humano (*human centered approach*). PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 35.

[38] RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

[39] O autor complementa seu posicionamento, afirmando que: "a Corte IDH determinou que o direito à vida compreende não somente o direito de todo ser humano de não ser privado da vida arbitrariamente, mas também o direito a que não sejam geradas situações que impeçam o dificultem o acesso a uma existência digna." RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 355.

[40] Flávia Piovesan, ao comentar o julgamento do caso Villagran Morales vs. Guatemala aduziu que a Corte Interamericana de Direitos Humanos deu um importante passo na proteção dos direitos sociais, por intermédio da proteção do direito à vida. Aduziu a autora que "à luz de uma interpretação dinâmica e evolutiva, compreendendo a Convenção como um *living instrument*, a Corte afirma que o direito à vida não pode ser concebido

"direitos do homem são direitos válidos para todos os povos em todos os tempos (...) daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal (...)". Na mesma linha de pensamento, Norberto Bobbio (2020, p. 17) afirma que "direitos do homem são aqueles que pertencem ou deveriam pertencer a todos os homens ou dos quais nenhum homem pode ser despojado".

Sob essa perspectiva, reforça-se o princípio da dignidade humana, o qual consoante Jurgen Habermas (2010, p. 345), "é a fonte moral da qual os direitos fundamentais extraem seu conteúdo". Desse princípio, emerge uma série de direitos, dentre eles, o de ter uma alimentação adequada, conforme se extrai dos artigos 11 e 12, respectivamente, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais:

> Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à **alimentação**, vestimenta e moradia **adequadas**, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida." - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (grifo nosso).
>
> Toda pessoa tem direito à n**utrição adequada**, que lhe assegure a possibilidade de **gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual**" - Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (grifo nosso).

Com efeito, o direito à alimentação adequada pressupõe a ingestão de alimentos nutritivos e variados, preferencialmente *in natura* ou minimamente processados, que possibilitem ao indivíduo desenvolver-se, física e intelectualmente. Do outro lado, os Estados-membros estão comprometidos a dar efetividade a esse e a outros direitos previstos na Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os quais constituem, para os indivíduos e a sociedade como um todo, um direito humano e, para os Estados, uma obrigação de tutela[41], consubstanciada no dever de eliminar a desnutrição e, desta forma, dar efetividade à segurança alimentar. Para tal fim, competem aos Estados, nos limites de sua soberania alimentar[42] e de acordo com o art. 12 da Convenção

---

restritivamente. Introduz a visão de que o direito à vida compreende não apenas uma dimensão negativa – o direito de não ser privado da vida arbitrariamente -, mas uma dimensão positiva que demanda dos Estados medidas positivas apropriadas para proteger a vida digna [...]" PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 216.

[41] "Obrigação de tutela implica o dever do Estado de assegurar uma vida digna, garantindo condições materiais mínimas de sobrevivência" (RAMOS, 2014, p. 459).

[42] A Associação Brasileira para Nutrição e Direitos Humanos conceitua a soberania alimentar como a autonomia dos países para "definir políticas que garantam a Segurança Alimentar e Nutricional de seus povos, incluindo aí o direito à preservação de práticas de produção e alimentares tradicionais de cada cultura. Além disso, reconhece-se

Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, bem como promover uma maior cooperação internacional neste campo[43].

Em paralelo, a insegurança alimentar viola também o direito à saúde, considerado um direito autônomo dentro dos direitos sociais e econômicos, afetando, sobremaneira, os grupos mais vulneráveis, compostos por pessoas de baixa renda, tornando-se a situação mais delicada nas zonas rurais, assim como comunidades indígenas e quilombolas[44], o que corrobora a associação entre insegurança alimentar e pobreza. Não sem razão, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2017, p. 632) asseveram que "o direito à saúde constitui um desdobramento do próprio direito à vida".

Por oportuno, compete enfatizar que a saúde não é mais vista apenas do ponto de vista tradicional, inserindo-se, atualmente, em uma dimensão holística e inclusiva, de modo a assegurar a existência digna de todos, tendo em vista as particularidades dos grupos sociais. Sob essa perspectiva, a Corte Interamericana de Direitos Humanos vem decidindo, reiteradamente, que o direito à propriedade coletiva da terra e o direito à identidade cultural das comunidades indígenas se traduzem no direito ao exercício de uma vida digna, que engloba os direitos à alimentação e à saúde, de acordo com a cultura, as tradições e os valores dos povos originários[45].

2.3 Tutela jurídica da segurança alimentar

No contexto da responsabilidade internacional dos Estados, a segurança alimentar, por se tratar de um direito humano - o da alimentação adequada - e estar intimamente relacionada com o direito à saúde e a uma vida digna, encontra-se, à nível global, sob a égide protetiva da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, do Pacto Internacional dos Direitos Civis

---

que este processo deva se dar em bases sustentáveis do ponto de vista ambiental, econômico e social". BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flávio. **Segurança Alimentar e Nutricional – SAN e o Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA.** Brasília. ABRANDH, 2010. p. 204.

[43] BRASIL. Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. **Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador"**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm Acesso em: 10 dez. 2022.

[44] Afirma Flávia Piovesan (2019, p. 79) que: "O processo de violação dos direitos humanos alcança prioritariamente os grupos sociais vulneráveis como as mulheres, as populações afrodescendentes e os grupos indígenas.".

[45] Flávia Piovesan (2019, p. 205) explica que "essas sentenças paradigmáticas pautam-se pela interpretação sistemática, holística e cosmopolita dos direitos humanos, marcada pelo diálogo entre o sistema interamericano e os sistemas global, regionais europeu, africano e nacionais (sobretudo com realce aos marcos jurídicos e jurisprudências latino-americanos), sob o primado da dignidade humana (traduzida pelo princípio pro persona)".

e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966, assim como dos instrumentos específicos de proteção, ou seja, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979 e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, todos aderidos pelo Brasil, através dos Decretos n°'s 19.841, de 22 de outubro de 1945; 591 e 592, ambos de 06 de julho de 1992; 4.377, de 13 de setembro de 2022 e 99.701, de 21 de novembro de 1990.

No âmbito regional, a responsabilidade internacional do Brasil sobre a segurança alimentar encontra-se pautada na Convenção Americana de Direitos Humanos, conhecida também como Pacto de São José da Costa Rica de 1969 e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1998, o chamado Protocolo de São Salvador, com relação aos quais o Brasil aderiu através dos Decretos n°'s 678, de 06 de novembro de 1992 e 3.321, de 30 de dezembro de 1999, respectivamente.

Dentre os julgamentos da Corte Interamericana de Direitos Humanos afetos, indiretamente, ao direito humano à segurança alimentar, merece destaque o caso Comunidade Indígena Yakye Axa *versus* o Estado do Paraguai[46]. No julgamento, a Corte Interamericana declarou que a violação ao direito de propriedade ancestral e comunitária indígena resultava em vulnerabilidade alimentícia, médica e sanitária dos seus membros e da comunidade como um todo, ameaçando a sobrevivência e a integridade do grupo[47]. Outros casos correlatos foram os das Comunidades Indígenas Sawhoyamaxa e Xákmok Kásek, ambas *versus* Paraguai e da Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni *versus* Nicarágua.

Com relação ao Brasil, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tramitou, perante a Corte IDH, o caso Povo Xucuru e seus membros *versus* Brasil, em 2018. O cerne do caso brasileiro era a questão atinente à demora na demarcação das terras indígenas daquela comunidade, assim como violações da integridade pessoal com interferência na saúde dos membros do grupo. Entretanto, a decisão da Corte reconhecendo o direito à propriedade coletiva indígena com base nos valores, usos e costumes dos povos tradicionais, de modo a não *"afetar outros direitos básicos, como o direito à identidade cultural e à própria sobrevivência das comunidades indígenas e seus membros[48]"* revela, mais uma vez, o entendimento da Corte

[46] PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 182 e 206.

[47] Neste caso, a Corte reafirmou o dever do Estado de adotar medidas específicas que visassem assegurar aos povos indígenas o acesso a serviços de saúde, apropriados à sua perspectiva cultural, consubstanciados em cuidados preventivos, práticas curativas e medicina tradicional.

[48] COSTA RICA. Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH). **Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346. 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso em: 10 dez. 2022.

acerca do conceito do direito humano à vida digna, que inclui alimentação adequada e saúde, cabendo ao Estado prover esses direitos com respeito à identidade cultural dos grupos vulneráveis[49].

No âmbito do direito interno brasileiro, com relação à interseção entre sustentabilidade ambiental e segurança alimentar e a defesa dos grupos vulneráveis, cumpre transcrever ementa de acórdão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 5.447[50]:

> Direito ambiental. Ação direta de inconstitucionalidade. Suspensão do período de defeso da pesca por ato do Executivo. Violação ao princípio da precaução. **Ameaça à fauna brasileira, à segurança alimentar e à pesca artesanal.** 1. Ação que tem por objeto a (in)constitucionalidade do Decreto Legislativo nº 293/2015, que sustou os efeitos da Portaria Interministerial nº 192/2015, a qual, por sua vez, suspendeu períodos de defeso da pesca de algumas espécies por 120 dias, prorrogáveis por igual prazo. O Decreto Legislativo restabeleceu os períodos originais de defeso, ao argumento de que o Executivo, ao editá-la, teria exorbitado de seu poder regulamentar. 2. Ausência de estudos técnicos que comprovem a desnecessidade do defeso nas hipóteses em que foi suspenso pela Portaria. Não apresentação de indícios mínimos da alegada ocorrência de fraude, em proporção que justifique a interrupção do pagamento de seguro-defeso. 3. **Inobservância do princípio ambiental da precaução. Risco ao meio ambiente equilibrado, à fauna brasileira, à segurança alimentar da população e à preservação de grupos vulneráveis, que se dedicam à pesca artesanal.** Nesse sentido: ADPF 101, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 835.559, Rel. Min. Luiz Fux; RE 627.189, Rel. Min. Dias Toffoli; AI 781.547, Rel. Min. Luiz Fux. 4. Modulação de efeitos da decisão para preservar os atos praticados entre 7/1/2016 e 11/3/2016, período em que o defeso esteve suspenso com respaldo em cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal e posteriormente revogada (art. 27 da Lei 9.868/1999). 5. Ação julgada improcedente". (ADI 5447, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-197, divulgado em 06-08-2020, publicado em 07-08-2020) - (grifos nossos).

Por sua vez, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) foi objeto do Recurso Especial n° 1788290/MS, no qual o Superior Tribunal de Justiça destacou a relevância do bem

---

[49] Inobstante a demora na demarcação de terras indígenas, a Constituição Federal do Brasil garante a proteção, conforme art. 231: "são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens. (…) § 2º: As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes". Nota-se que, de acordo com o § 6º do mesmo artigo, não é possível a oposição por terceiro de título de propriedade sobre terra tradicionalmente ocupada por índios. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 nov. 2022.

[50] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 5447/DF**. Disponível em https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4911741 Acesso em: 10 de nov. 2022.

jurídico tutelado e a necessidade de se promover a Segurança Alimentar e Nutricional, conforme ementa abaixo transcrita[51]:

> AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRODUTOS ALIMENTÍCIOS. OBRIGAÇÃO DE INFORMAR A PRESENÇA OU NÃO DE GLÚTEN. LEGITIMIDADE ATIVA DE ASSOCIAÇÃO. REQUISITO TEMPORAL. CONSTITUIÇÃO HÁ, PELO MENOS, UM ANO. FLEXIBILIZAÇÃO. INTERESSE SOCIAL E RELEVÂNCIA DO BEM JURÍDICO TUTELADO. **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.** PERTINÊNCIA TEMÁTICA DEMONSTRADA. DEFESA DOS CONSUMIDORES. P**ROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.** AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO.
> 1. A Corte Especial do STJ pacificou o entendimento de que se "considera toda a matéria devolvida à segunda instância apreciada quando provido o recurso por apenas um dos fundamentos expostos pela parte, a qual não dispõe de interesse recursal para oposição de embargos declaratórios", isso porque "só quem perde, algo ou tudo, tem interesse em impugnar a decisão, desde que possa obter, pelo recurso, melhora na sua situação jurídica" (EAREsp 227.767/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/06/2020, DJe 29/06/2020). Provimento parcial do agravo interno apenas no ponto relativo ao prequestionamento da matéria relativa à legitimidade.
> 2. As associações civis, para ajuizar ações civis públicas ou coletivas, precisam deter representatividade adequada do grupo que pretendam defender em juízo, aferida à vista do preenchimento de dois requisitos: a) pré-constituição há pelo menos um ano nos termos da lei civil - dispensável, quando evidente interesse social; e b) pertinência temática - indispensável e correspondente à finalidade institucional compatível com a defesa judicial do interesse.
> 3. Quanto ao requisito temporal, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme quanto à possibilidade de dispensa do requisito de um ano de pré-constituição da associação, nos casos de interesse social evidenciado pela dimensão do dano e pela relevância do bem jurídico a ser protegido.
> 4. O juízo de verificação da pertinência temática há de ser responsavelmente flexível e amplo, em contemplação ao princípio constitucional do acesso à justiça, mormente a considerar-se a máxima efetividade dos direitos fundamentais.
> 5. No caso concreto, a Abracon possui entre os **fins institucionais a promoção da segurança alimentar e nutricional, assim como a melhoria da qualidade de vida**, especialmente no que diz respeito a qualidade de produtos e serviços, estando, dessa forma, configurada a pertinência temática. Precedentes do STJ.
> 6. As associações instituídas na forma do art. 82, IV, do CDC estão legitimadas para propositura de ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos, não necessitando para tanto de autorização dos associados. Por se tratar do regime de substituição processual, a autorização para a defesa do interesse coletivo em sentido amplo é estabelecida na

[51] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n° 1788290/MS**. Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroRegistro&termo=201803405007&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea Acesso em: 10 de nov. 2022.

> definição dos objetivos institucionais, no próprio ato de criação da associação, não sendo necessária nova autorização ou deliberação assemblear.
> 7. Agravo interno parcialmente provido.
> (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.788.290/MS, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 1/8/2022) - (grifos nossos).

Deste modo, depreende-se que, embora a segurança alimentar seja um bem jurídico tutelado em instrumentos internacionais e na legislação interna brasileira, além de ser reconhecido, direta e indiretamente, como um direito humano por Cortes Internacionais de Direitos Humanos e pela nossa Corte Suprema, constitui um problema que afeta parte considerável da população mundial e, no recorte deste trabalho, milhões de brasileiros, notadamente, os que vivem na pobreza e os vulneráveis, em geral.

Ademais, a segurança alimentar encontra-se entrelaçada com vários outros direitos humanos. Assim sendo, torna-se cristalina a necessidade premente de enfrentamento do problema com a urgência que se requer, mas também com políticas púbicas de Estado, que possuem constância e projeção a longo prazo, e não apenas por meio de ações e medidas governamentais transitórias ao alvedrio dos governantes e de interesses apenas eleitoreiros.

3. A SEGURANÇA ALIMENTAR ENQUANTO DIREITO HUMANO DIFUSO E SUA SUBVALORIZAÇÃO E SUBTUTELA NO BRASIL

Tecidas as considerações acerca da natureza de direito humano difuso atribuída à segurança alimentar, inserida no contexto dos direitos sociais - direitos à alimentação adequada e à saúde -, indivisíveis e interdependentes dos direitos civis e políticos – no caso, o direito à vida (digna) -, cumpre agora retratá-la no âmbito do direito interno brasileiro e, dentro deste contexto, concebê-la como um direito difuso.

Primeiramente, compete ressaltar que os Estados Democráticos de Direito, como é o caso da República Federativa do Brasil, fundam-se no princípio da prevalência dos direitos humanos e na proteção da dignidade humana em todas as suas dimensões, conforme dispõem os artigos 1º, inciso III e artigo 4º, inciso II, da Constituição Federal. Aliás, na visão de Bobbio (2020, p. 203), "sem direitos do homem reconhecidos e protegidos não há democracia". Neste diapasão, esses Estados elencam, em seus textos constitucionais, direitos e garantias fundamentais, tanto individuais quanto coletivos e sociais. Antônio Perez Luño expressa, com clareza, o sentido do constitucionalismo atual:

> No horizonte do constitucionalismo atual, os direitos fundamentais cumprem, portanto, uma dupla função: no plano subjetivo continuam atuando como garantias da liberdade individual, embora a esse papel clássico se acrescente agora a defesa dos aspectos sociais e coletivos da subjetividade, enquanto no aspecto objetivo tem assumido uma dimensão institucional a partir da qual deve ser funcionalizada para atingir os fins e valores constitucionalmente proclamados (LUÑO, 2013, p. 25, tradução nossa).

No Brasil, os direitos à alimentação e à saúde constituem direitos sociais fundamentais, e, como tal, estão relacionados com a própria dignidade da pessoa humana, conforme delineado no art. 6°, caput da Constituição Federal:

> **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 (grifo nosso).

Interessa-nos aqui o direito à alimentação adequada, com seus reflexos no direito à saúde[52] e à vida digna. Sobre os direitos sociais, em enfoque semelhante ao aqui empregado, Carlos Weis, com precisão, afirma que:

> [...] Já os direitos sociais e culturais dizem respeito ao estabelecimento de um **padrão de vida adequado [...], destacando-se a proteção contra a fome, o direito à alimentação**, vestimenta, moradia, educação, participação na vida cultural e desfrutar do progresso científico, etc. (WEIS, 1998, p. 304, grifo nosso).

Lecionam Luiz Alberto David Júnior e Vidal Serrano Nunes Júnior (2017, p. 185) que os direitos fundamentais de segunda dimensão - que são os direitos sociais - reclamam "a satisfação das necessidades mínimas para que se tenha dignidade e sentido na vida humana", complementando os autores que:

> Os direitos fundamentais de segunda geração são aqueles que exigem uma atividade prestacional do Estado, no sentido de buscar a superação de carências individuais e sociais (...) costumam ser chamados de direitos positivos, pois, como se disse, reclamam não a abstenção, mas a presença do Estado em ações voltadas à minoração dos problemas sociais (...). Constituem os direitos fundamentais de segunda geração os direitos sociais, os econômicos e os culturais, quer em sua perspectiva individual, quer em sua perspectiva coletiva (ARAÚJO e NUNES JÚNIOR, 2017, p. 186).

Oportuno registrar que o direito à alimentação não fazia parte, inicialmente, do rol dos direitos sociais, constitucionalmente previstos, tendo sido incluído no texto constitucional pela Emenda Constitucional n° 64/2010, sem o acréscimo do termo "adequada". No entanto, antes disso, a Lei n° 11.346, de 15 de setembro de 2006, a chamada Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) estabeleceu ser o direito à alimentação adequada um direito humano (DHAA). No seu art. 3°, definiu a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como sendo:

> A realização do direito de todos ao a**cesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente**, sem comprometer o acesso às outras necessidades essenciais, tendo, como base, **práticas alimentares**

[52] A Carta Magna brasileira, no art. 196, reconhecendo ser a saúde um direito subjetivo e um dever do Estado, insta o ente público a garantir políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Neste sentido, nota-se, mais uma vez, a interconexão direta entre segurança alimentar e saúde haja vista que a fome e a desnutrição são fatores desencadeantes do acometimento de doenças. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1998**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 de nov. 2022.

> **promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis**[53].
> (Grifos nossos).

O mesmo diploma legal, em seu § 2º do art. 1º, atribuiu responsabilidade ao Estado sobre a segurança alimentar e nutricional com o correlato dever de implementar medidas positivas e prestativas para a efetivação desse direito humano:

> É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do **direito humano à alimentação adequada**, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade[54] (grifo nosso).

Naquele ano, foram também promulgadas a Lei n° 11.265, de 03 de janeiro de 2006, regulamentando a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e de produtos de puericultura correlatos com o objetivo de "contribuir para a adequada nutrição dos lactentes e das crianças de primeira infância"[55], assim como a Lei n° 11.326/2006 sobre a agricultura familiar, embora bastante genérica e sem definição de percentual de participação da agricultura familiar na produção rural para incentivo do segmento. Por fim, foi lançado o Guia Alimentar para a População Brasileira, tendo como pressupostos os direitos à saúde e o direito humano à alimentação adequada e saudável.

Ainda sobre o ordenamento jurídico brasileiro, a Lei n° 7.347, de 24 de julho de 1985 disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos a qualquer interesse difuso ou coletivo. Sobre a amplitude dos direitos difusos, Canotilho (1993, p. 687) aduz que eles compreendem a saúde, o meio ambiente, a qualidade de vida e o patrimônio cultural. Assim, o direito humano social à alimentação adequada - que garante qualidade de vida - se traduz em um direito de titularidade difusa.

Antes de se adentrar na especificidade da natureza difusa do direito humano à segurança alimentar, faz-se imperioso revisar, através da explanação de André de Carvalho Ramos (2014, p. 63), os conceitos de direito humano coletivo e difuso. O autor explica que os direitos coletivos

---

[53] BRASIL. **Lei n° 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm Acesso em 10 nov. 2022.

[54] Ibid.

[55] BRASIL. **Lei n° 11.265, de 03 de janeiro de 2006**. Regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e também a de produtos de puericultura correlatos. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm Acesso em 10 nov. 2022.

em sentido amplo se dividem em direitos difusos e coletivos em sentido estrito, diferenciando os primeiros dos segundos pela determinabilidade dos titulares. Nos direitos difusos, os titulares são indeterminados, representando toda a coletividade social, enquanto os titulares dos direitos coletivos em sentido estrito são determinados ou determináveis, vinculados por uma relação jurídica base. Ele acrescenta, ainda, no rol dos direitos coletivos em sentido amplo, os direitos individuais homogêneos e os individuais de expressão coletiva, definindo os primeiros como pertencentes a vários indivíduos distintos, com a mesma origem comum, mas sem a característica da indivisibilidade, ao passo que os segundos representam direitos individuais que se formam da junção de vontades de várias pessoas, como é o caso dos direitos de reunião e de associação.

Em acréscimo à explanação, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior explicam que há duas formas de classificação dos direitos fundamentais, uma delas pela evolução, englobando os direitos de primeira (direitos civis e políticos), segunda (direitos econômicos, sociais e culturais) e terceira (direitos da humanidade) gerações, expressão, atualmente, substituída por dimensão. Haveria também uma quarta (direitos à democracia, à informação, ao pluralismo) dimensão. A outra classificação consiste na forma da tutela jurisdicional, incluindo aí os direitos de titularidade individual, difusa e coletiva:

> É que a adjetivação de um direito como difuso ou coletivo só pode existir dentro de uma classificação que tome como pressuposto não a evolução, mas sim a forma de tutela jurisdicional, se individual ou metaindividual. Neste caso, se difusa, coletiva ou individual homogênea (ARAÚJO e NUNES JÚNIOR, 2017, p. 186).

Nesta perspectiva, o direito à segurança alimentar constitui um direito humano difuso de segunda dimensão, assim entendido como um direito social, caracterizado pela transindividualidade e indivisibilidade, envolvendo pessoas indeterminadas, que possuem um elo comum derivado de uma circunstância de fato. Nestes termos, constitui um direito da coletividade como um todo, indeterminada e indivisível. No entanto, é de se observar que a vulnerabilidade de certos grupos sociais, associada a inadequação de políticas públicas e/ou à ineficiência das instituições competentes para aplicá-las, conduz à privação do gozo de direitos sociais a certas categorias de pessoas, que encorpam os grupos vulneráveis. Cumpre observar, todavia, que a implementação de políticas públicas, com enfoque prioritário nesses grupos marginalizados não relativiza a universalidade dos direitos humanos, compelindo o Estado a

cumprir a prestação positiva da qual se obrigou, nos âmbitos internacional e nacional[56]. Sob esse prisma, importa corrigir as distorções, reduzindo as desigualdades sociais, aumentando o acesso dos vulneráveis aos direitos e garantias constitucionais a fim de dar efetividade a esses direitos e, com isso, garantir a sua própria universalidade.

A Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), no relatório "O Estado da Alimentação Segura e Nutrição no Mundo. Transformando Sistemas Alimentares em Alimentos Seguros, Nutrição Melhorada e Dietas Saudáveis Acessíveis Para Todos. 2021" (tradução nossa) posicionou-se em termos parecidos:

> A persistência das desigualdades socioeconômicas amplifica a necessidade de mudanças sistêmicas nos sistemas alimentares para proporcionar às populações vulneráveis e historicamente marginalizadas maior acesso a recursos produtivos, tecnologia, dados e inovação para capacitá-los a se tornarem agentes de mudança para sistemas alimentares mais sustentáveis (FAO, 2021).

Assim, apresentada a segurança alimentar como um direito humano difuso, compete agora pontuar que ela envolve duas perspectivas: a da fome e a da alimentação inadequada. De acordo com o relatório da FAO, acima referido, a fome é descrita como "uma sensação física desconfortável ou dolorosa causada pelo consumo insuficiente de energia alimentar", qualificando-a como uma desnutrição crônica, a qual, por sua vez, é definida como "a condição de um indivíduo cujo consumo alimentar habitual é insuficiente para fornecer, em média, a quantidade de energia dietética necessária para manter uma vida normal, ativa e saudável" (FAO, 2021).

No que tange à insegurança alimentar por alimentação inadequada, é relevante destacar que a ingestão de alimentos pobres em nutrientes e ricos em substâncias nocivas à saúde possui relação direta com a saúde e o bem-estar e, por consequência, afeta o desenvolvimento cognitivo e social do indivíduo. O relatório da FAO, em comento, ao abordar a desnutrição, em sentido amplo, a conceitua como sendo "uma condição fisiológica anormal causada pela ingestão inadequada, desequilibrada ou excessiva de macronutrientes e/ou micronutrientes"

[56] O Relatório das Nações Unidas, ano 2022, destaca a importância de entender contextos específicos, além das necessidades de grupos populacionais vulneráveis, incluindo mulheres, crianças e jovens, povos indígenas e pessoas que vivem em países afetados por conflitos e em áreas remotas, salientando que são também necessárias abordagens sistêmicas, como abordagens territoriais, abordagens ecossistêmicas, sistemas alimentares de povos indígenas e intervenções que abordam sistematicamente condições de crise prolongada. FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2022. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Rome, FAO. 2022. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en Acesso em: 10 nov. 2022.

(FAO, 2021), incluindo a desnutrição em sentido estrito (atrofia e definhamento infantil e deficiências de vitaminas e minerais), bem como sobrepeso e obesidade. Assim, a dieta saudável pode ser definida como aquela que fornece não apenas calorias adequadas, mas também níveis adequados de todos os nutrientes essenciais, através de uma variedade de grupo de alimentos nutritivos e necessários para uma vida saudável e ativa.

Com respeito ao nível de insegurança alimentar, o indicador crucial para sua aferição, de acordo com a técnica de medição feita pela FAO, corresponde ao maior ou menor grau de acesso limitado a alimentos pelo indivíduo e seus agregados familiares em decorrência de falta de dinheiro e outros recursos, dividindo-se a pesquisa em oito perguntas relacionadas com esse aspecto. Neste espectro, encaixa-se também a problemática dos sistemas alimentares que impactam na saúde humana e na acessibilidade às dietas alimentares, as quais podem ser saudáveis ou não e são determinadas pelo custo dos alimentos em relação à renda familiar.

A questão atinente aos sistemas alimentares tem um papel proeminente na segurança alimentar, por envolver a determinação da quantidade, qualidade, diversidade e conteúdo nutricional dos alimentos, abarcando também a manutenção dos meios de subsistência, os quais, por sua vez, estão relacionados com as formas de produção, distribuição e comercialização dos produtos. Dentro deste contexto, o Relatório da FAO define ambiente alimentar como sendo as condições físicas, econômicas, socioculturais e políticas que determinam o acesso, a acessibilidade, a segurança e as preferências alimentares. Acrescenta que as dietas alimentares de baixa qualidade ou em quantidade insuficiente de nutrientes e de calorias têm impactos negativos na saúde humana e no meio ambiente, incluindo aumento da morbidade, mortalidade, incapacidade adicionados aos custos sociais das mais variadas formas de desnutrição[57].

Ademais, a fome e a alimentação inadequada - insegurança alimentar - repercutem no desenvolvimento e na economia do país, não só pela fragilidade da força de produção diante da falta de condições físicas de trabalho das pessoas famintas e das doentes em decorrência de uma alimentação inadequada, como também impactam o sistema público de saúde. Em sentido semelhante, o boletim "Zero Hunger: Why It Matters" das Nações Unidas enfatiza que:

[57] O Relatório da FAO, ano 2021, aponta ainda que "os padrões atuais de consumo de alimentos são uma das principais causas de morbidade e incapacidade". Revelou também que as dietas inadequadas são, de um lado, a causa das 8 milhões de mortes prematuras, anuais, em todo o mundo e as responsáveis pelo aumento nos gastos com saúde, "colocando fardos significativos nos sistemas de saúde e nas economias nacionais". FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2021. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all**. Rome, FAO. 2021. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en Acesso em: 10 nov. 2022.

> Fome extrema e má nutrição continuam a ser uma barreira a se escapar. **A fome e a desnutrição significam indivíduos menos produtivos, mais propensos a doenças e, portanto, muitas vezes incapazes de produzir mais para o desenvolvimento sustentável**, criando uma armadilha da qual as pessoas não podem sair facilmente e melhorar suas condições de vida[58] (grifo nosso).

Com efeito, a adequação da alimentação engloba a diversificação de nutrientes ingeridos e a quantidade mínima de refeições diárias saudáveis, associada a regularidade e constância das refeições, conforme previsto no Guia Alimentar para a População Brasileira, lançado no ano de 2006. Na sua reedição, em 2014, ressaltou que "alimentação adequada e saudável deriva de sistema alimentar socialmente e ambientalmente sustentável (*sic*)" [59].

Outrossim, no documento acima referido, houve menção ao fato de que, inobstante a redução no índice de desnutrição em crianças, ainda permaneciam altos os percentuais de desnutrição crônica e deficiências de micronutrientes nos componentes dos grupos vulneráveis, tais como povos indígenas e quilombolas. Paralelo a isso, foi ressaltada a questão atinente a uma elevação no percentual de pessoas com sobrepeso e acometidas por obesidade, em todas as faixas etárias, na proporção de uma para cada dois adultos e uma entre três crianças, além do aumento no número de adultos com doenças crônicas.

O Guia Alimentar para a População Brasileira aponta ainda como principal mudança para se obter uma alimentação adequada a substituição de produtos industrializados prontos para consumo por alimentos *in natura*[60] ou de origem vegetal minimamente processados[61], como arroz, feijão, mandioca, verduras, legumes, assim como preparações culinárias feitas à base desses alimentos. Em acréscimo, informa que, em diversos países, principalmente naqueles com economia emergente, como o Brasil, a alimentação inadequada vem ocasionando problemas de saúde na população como obesidade, diabetes, hipertensão, além de problemas cardíacos e, até mesmo, câncer, doenças essas que vêm atingindo, cada vez mais, pessoas jovens.

Neste sentido, faz-se oportuna a transcrição contida no Relatório da FAO:

---

[58] UNITED NATIONS. **Zero Hunger. Why it matters? Sustainable Development**. 2020. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/ Acesso em: 10 nov. 2022.

[59] MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2ª ed. Brasília. 2014.

[60] De acordo com a o Guia Alimentar da População Brasileira (2014), "alimentos *in natura* são aqueles obtidos diretamente de plantas ou de animais, como folhas e frutos ou ovos e leite, e adquiridos para consumo sem que tenham sofrido qualquer alteração após deixarem a natureza".

[61] Conforme o guia referido na nota anterior (2014), "alimentos minimamente processados são alimentos *in natura* que, antes de sua aquisição, foram submetidos a alterações mínimas. Exemplos incluem grãos secos, polidos e empacotados ou moídos na forma de farinhas, raízes e tubérculos lavados, cortes de carne resfriados ou congelados e leite pasteurizado".

> A inacessibilidade de dietas saudáveis é o resultado de uma miríade de fatores que aumentam o custo de alimentos nutritivos e reduzem a renda das pessoas. Este quarto fator está associado ao aumento da insegurança alimentar e a todas as formas de desnutrição, incluindo atraso no crescimento, definhamento, deficiências de micronutrientes, sobrepeso e obesidade e doenças não transmissíveis (DNTs) (FAO, 2021).

Neste espectro de ideias, cumpre pontuar que o desenvolvimento sustentável se perfaz correlacionando-se segurança alimentar, agricultura sustentável e justiça social. Além disso, não resta dúvida de que o direito humano à alimentação adequada compreende também a diversidade populacional, devendo ser levado em conta a cultura e a tradição alimentar locais[62].

Assim, torna-se necessária a adoção não só de leis internas, mas de efetivas políticas públicas, regionalizadas e voltadas para os grupos vulneráveis, isto é, pessoas na linha da pobreza, em especial, mulheres, crianças e adolescentes, comunidades afrodescendentes e indígenas, além de outros demógrafos que se enquadrem nesta situação. Ademais, imprescindível a implementação de medidas de proteção e incentivo para a agricultura familiar por dois fatores: o primeiro pelo fato dos agricultores familiares enquadrarem-se também nos grupos vulneráveis[63] e, em segundo lugar, pela qualidade dos alimentos que são por eles produzidos[64].

Outrossim, a relação que envolve a segurança alimentar e agricultura familiar é salutar e recíproca, ou seja, a partir do momento em que se aumenta o consumo de produtos *in natura* se fortalece a agricultura familiar e essa, fortalecida, contribui para um aumento na produção

---

[62] No item 12 do Plano de Ação da Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar de 1996, uma das precursoras da Agenda 2030 da ONU, foi consignado que: "a implementação das recomendações contidas neste Plano de Ação é um direito soberano e da responsabilidade de cada Estado, mediante a legislação nacional e a formulação de estratégias, políticas, programas e prioridades de desenvolvimento, em conformidade com todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, incluindo o direito ao desenvolvimento, com o pleno respeito dos diversos valores religiosos e éticos, origens, culturas e convicções filosóficas dos indivíduos, assim como das suas comunidades; e devem contribuir para que todos desfrutem plenamente dos direitos dos seres humanos, de obter a segurança alimentar." WORLD FOOD SUMMIT, 1996. Roma, Itália. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentação**. Disponível em https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm Acesso em: 10 nov. 2022.

[63] Maximo Torero Cullen, economista-chefe da FAO, fez a seguinte observação: "um paradoxo da fome global é que, apesar de suas atividades, os pequenos agricultores nas áreas rurais dos países em desenvolvimento correm um risco desproporcional de insegurança alimentar, sendo a baixa renda uma das principais razões para isso." (tradução nossa). *In*: **A battle plan for ensuring global food supplies during the COVID-19 crisis**. Food and Agriculture Organization of the United Nations. 2022. Disponível em <https://www.fao.org/news/story/en/item/1268059/icode/>. Acesso em: 11 nov. 2022.

[64] Na Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar de 1996, mencionada na nota 62, os Estados-membros das Nações Unidas destacaram "a importância, para a segurança alimentar, de uma agricultura sustentável, da pesca, silvicultura e desenvolvimento rural sustentáveis em zonas pobres, bem como em áreas potencialmente mais ricas". Além disso, reconheceram "o papel fundamental dos agricultores, pescadores, silvicultores, das populações indígenas e das suas comunidades, de todas as pessoas envolvidas no setor alimentar e também das suas organizações, quando apoiadas por uma efetiva investigação e extensão, na obtenção da segurança alimentar."

de alimentos saudáveis e ricos em nutrientes. Disso resulta uma redução no impacto ambiental em virtude da forma de produção sustentável e um aumento no indicador de justiça social decorrente da elevação e diversificação na distribuição da renda. Em contrapartida, uma economia rural baseada, prioristicamente, em monoculturas tende a adotar o modelo agroexportador de negócios, que, além de não ter compromisso com a sustentabilidade da produção, afeta o comércio e a distribuição de alimentos, agravando a situação da fome e da desnutrição.

3.1. A realidade da segurança alimentar no Brasil

A promoção da segurança alimentar possui diversas frentes, como o incentivo à agricultura sustentável; o fornecimento de alimentação escolar; promoção de políticas públicas efetivas que garantam o acesso habitual da população carente a alimentos saudáveis, diversificados e nutritivos, pelo menos, no mínimo aceitável da quantidade de nutrientes e calorias necessários para o desempenho diário; implementação de ações multidisciplinares, que busquem garantir alimentação adequada com respeito às diversidades culturais de povos tradicionais, assim como quaisquer outras que mirem a sociedade como um todo, incluindo a criação de ambiente alimentar saudável e sustentabilidade ao meio ambiente.

No mesmo sentido, o boletim "Zero Hunger: Why It Matters" assevera que:

> A segurança alimentar exige uma abordagem multidimensional – da proteção social à salvaguarda da alimentação segura e nutritiva, principalmente, para crianças, visando transformar os sistemas alimentares para alcançar um mundo mais inclusivo e sustentável, apoiando agricultores e mercados locais, fazendo escolhas alimentares sustentáveis e combatendo o desperdício de alimento[65].

No tocante à alimentação escolar no Brasil, seu histórico normativo e institucional provém da década de 1950. Em 31 de março de 1955, foi expedido o Decreto n° 37.106, instituindo a Campanha de Merenda Escolar (CME). O nome foi alterado duas vezes, uma delas por meio do Decreto n° 39.007, de 11 de abril de 1956 e outra pelo Decreto n° 56.886, de 20 de setembro de 1965, passando a chamar-se Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME) e Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), respectivamente.

---

[65] UNITED NATIONS. **Zero Hunger. Why it matters? Sustainable Development**. 2020. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/ Acesso em: 10 nov. 2022.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, enquanto dever do Estado, a garantia de alimentação escolar ao educando em todas as etapas da educação básica, conforme disposto no seu art. 208, inciso VII[66], de acordo com a nova redação dada pela Emenda Constitucional n° 59, de 11 de novembro de 2009. No mesmo ano, a Lei n° 11.947/2009, de 16 de junho de 2009, conhecida como Lei do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o qual é regido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação, garantiu o direito à alimentação escolar aos estudantes do ensino básico, conforme previsto no art. 3° do referido diploma legal[67].

Em 2018, através da Lei nº 13.666, de 16 de maio do ano referido, a Educação Alimentar e Nutricional passou a integrar os currículos escolares nos ensinos fundamental e médio. De acordo com a Resolução CD/FNDE n° 08/2020, a Educação Alimentar e Nutricional constitui:

> […] o conjunto de ações formativas, de prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional, que objetiva estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas alimentares saudáveis que colaborem para a aprendizagem, o estado de saúde do escolar e a qualidade de vida do indivíduo[68].

Importante observar que, embora conste na Lei do PNAE que a alimentação saudável e adequada é uma das diretrizes da alimentação escolar (art. 2º, inciso I), a mesma lei estatui no art. 1º que "entende-se por alimentação escolar todo alimento oferecido no ambiente escolar, independentemente de sua origem, durante o período letivo"[69]. Seguindo no diploma legal em apreço, cumpre registrar que foi estabelecido também o percentual mínimo de 30% (trinta por

---

[66] Dispõe o art. 208, inciso VII da CF que: "o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde." BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 10 de nov. 2022.

[67] Estabelece o art. 3° da Lei do PNAE que: "a alimentação escolar é direito dos alunos da educação básica pública e dever do Estado e será promovida e incentivada com vistas no atendimento das diretrizes estabelecidas nesta Lei." BRASIL. **Lei n° 11.947/2009, de 16 de junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm Acesso em: 10 de nov. 2022.

[68] BRASIL. Ministério da Educação. FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação). **Resolução CD/FNDE n° 08, de 20 de maio de 2020**. Estabelece os critérios de assistência financeira direcionada aos entes federados, por meio de emendas parlamentares individuais e de bancadas impositivas, a título de apoio a despesas de custeio, no âmbito da Política Pública de Transporte Escolar. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13530-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-08,-de-20-de-maio-de-2020 Acesso em: 10 nov. 2022.

[69] BRASIL. **Lei n° 11.947/2009, de 16 de junho de 2009**, op. cit.

cento) para aquisição de gêneros alimentícios por agricultores familiares, dispensado o procedimento licitatório, dando prioridade aos assentamentos de reforma agrária, às comunidades tradicionais indígenas e às comunidades quilombolas[70]. Ainda de acordo com a lei supracitada, os cardápios devem respeitar as referências nutricionais próprias de hábitos alimentares oriundos da cultura e tradição alimentar locais[71].

Como o escopo do programa é o fornecimento de alimentação escolar sob critérios qualitativos nutricionais, é previsto o acompanhamento de nutricionista para elaboração do cardápio, atentando-se sempre para alimentos saudáveis, diversificados e nutritivos, por faixa etária e pela vocação agrícola local. Contudo, no quesito nutrição, a normatividade deixa a desejar. Até o ano de 2020, o parâmetro mínimo para satisfazer as necessidades nutricionais dos alunos, de acordo com a faixa etária, era de 15%[72]. Com a edição da Resolução/CD/FNDE n° 06, de 08 de maio de 2020, houve um aumento nesse percentual, progresso que ainda merece reparo, principalmente, quando se sabe que a alimentação escolar, por vezes, é a única refeição desses alunos.

Entretanto, a realidade não se revela satisfatória, conforme demonstrou um levantamento[73], *in loco*, feito em 2018 por seis nutricionistas do Estado do Alagoas. Esse documento, embora não tenha representatividade nacional, serve como um alerta sobre a situação de (in)segurança alimentar em Centros de Educação Infantil, até mesmo porque o programa de alimentação escolar é de âmbito nacional e problemas verificados em um dos entes federativos deve funcionar como um sinal de alerta para o PNAE.

De acordo com relatório mencionado, 20% dos municípios brasileiros carecem de nutricionistas para atuar no programa de alimentação escolar. No estudo *in loco*, os

---

[70] Prevê o art. 14 da Lei do PNAE (vide nota 67), que: "do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. (…) § 1o: A aquisição de que trata este artigo poderá ser realizada dispensando-se o procedimento licitatório (...)."

[71] De acordo com o art. 12 da Lei do PNAE (vide nota 67): *"* os cardápios da alimentação escolar deverão ser elaborados pelo nutricionista responsável com utilização de gêneros alimentícios básicos, respeitando-se as referências nutricionais, os hábitos alimentares, a cultura e a tradição alimentar da localidade, pautando-se na sustentabilidade e diversificação agrícola da região, na alimentação saudável e adequada.".

[72] Consoante o art.10 da Resolução/CD/FNDE n° 15, de 16 de junho de 2003: "o cardápio da alimentação escolar, sob a responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, será elaborado por nutricionista habilitado, com a participação do CAE, e deverá ser programado de modo a suprir, no mínimo, por refeição, 15% (quinze por cento) das necessidades nutricionais diárias dos alunos beneficiados, durante sua permanência em sala de aula.". BRASIL. Ministério da Educação. FNDE (Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação). **Resolução/CD/FNDE n° 15, de 16 de junho de 2003**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/itemlist/category/82-resolu%C3%A7%C3%B5es Acesso em: 10 de nov. 2022.

[73] SOUZA, Camila Alves Nogueira de *et al*. **Adequação Nutricional e Desperdício de Alimentos em Centros de Educação Infantil**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 12. Dezembro de 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/ndgtdt84HFrfSD7YHwV5XYg/?lang=pt Acesso em: 07 dez. 2022.

nutricionistas verificaram que havia pouca variedade na composição do cardápio dos alunos, ausentes, diariamente, itens importantes como verduras e legumes e um percentual baixo de frutas *in natura*, representando apenas 16,6% do alimento por elas consumido e, ainda assim, restrito à melancia, banana, maçã e laranja lima. Concernente ao consumo de fibras, a variação foi de 9,7% a 30,9%, o que, na análise dos profissionais referidos, constitui fator de risco para constipação intestinal das crianças. Constatou-se ainda serem igualmente baixas a oferta e a ingestão de alimentos contendo vitamina A e ferro, esse último desencadeante de anemia ferropriva, que acomete 18,1% das crianças menores de 5 anos no mundo.

Por fim, quanto ao número de refeições diárias, observou-se que em um dos Centros de Educação Infantil, em regime parcial, era oferecida apenas uma refeição às crianças em desacordo com a recomendação do programa, que determina, nesses casos, a oferta de duas refeições. Diante dessas averiguações, os nutricionistas participantes da pesquisa concluíram que:

> Destarte, este cenário retrata a violação do DHAA e a necessidade de os usuários do Programa estarem cientes de que a alimentação escolar é um direito constitucional, além de refletir que as políticas e programas de segurança alimentar e nutricional parecem ainda ser executados e compreendidos sob a perspectiva de "favores". Reforça-se assim a importância dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) no acompanhamento e fiscalização do programa (SOUZA *et al*, 2018).

Cumpre ressaltar, ainda, ser indubitável que o advento da pandemia da COVID-19, que assolou o mundo e obrigou o fechamento das escolas, tenha contribuído para desestabilizar o programa, ainda que se considerem as medidas emergenciais adotadas pelo PNAE para reverter a situação, como a substituição da merenda escolar por *kits* de alimentação aos estudantes. Todavia, deve ser levado em conta a dificuldade de acesso aos locais de entrega desses *kits*, até mesmo diante das restrições de locomoção que eram impostas à população nos períodos de *lockdown* determinados pelo poder público.

De acordo com a pesquisa Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil, ano 2022, realizada pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional[74]

.

> O expressivo aumento da IA dos domicílios com crianças de idade de até 10 anos, de 9,4% para 18,1% em um ano, demonstra tanto o aumento da

[74] MALUF. Renato S (coord.) et al. **II VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022.

> vulnerabilidade de suas famílias no período da pandemia, como a negligência dos governos na gestão caótica do PNAE. Diante da impossibilidade do ensino presencial, **a alimentação dessas crianças foi duplamente prejudicada, pois eles não puderam contar com a alimentação escolar com regularidade, ao mesmo tempo em que ficaram expostas à escassez de alimentos em seus domicílios** (grifo nosso).

Em termos similares, o relatório da FAO "O Estado da Alimentação Segura e Nutrição no Mundo. Transformando Sistemas Alimentares em Alimentos Seguros, Nutrição Melhorada e Dietas Saudáveis Acessíveis Para Todos" atestou que, durante a pandemia, 49% dos entrevistados brasileiros comunicaram que seus hábitos alimentares foram obrigados a se amoldar à nova circunstância de isolamento social e 31% dos lares, compostos parcialmente por crianças, aumentaram o consumo de alimentos ultra processados, em contraste com 18% dos lares desprovidos de crianças. Destarte, vê-se que as crianças, um demográfico sempre mais fragilizado e mais dependente das mudanças nos padrões alimentares, sofreram as consequências da insegurança alimentar com maior protagonismo.

Outrossim, em que pese a existência de legislação nacional acerca da alimentação escolar, compatível em grande parte com o direito humano a uma alimentação adequada (salvo com relação ao percentual mínimo de nutrientes aos estudantes e o percentual também baixo para a participação da agricultura familiar no programa), adicionada às instituições e entidades aptas a tutelarem esse direito, tais como o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Conselho Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação (CNPDHA) e as parcerias firmadas com o *World Food Programme* (WFO) Brasil, a falta de coerência da política de segurança alimentar, que permite e incentiva formas de produção não sustentáveis - como as monoculturas e o uso predatório e sem critérios de agrotóxicos e pesticidas, representativos do agronegócio -, assim como a omissão governamental com o desmatamento, desestabilizam o sistema alimentar brasileiro.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), extraídos da Pesquisa Agrícola Municipal (PAM) no ano de 2021[75], a área plantada e colhida[76] da soja foi de pouco mais de 39 milhões de hectares. Em comparativo, culturas como mandioca (>1 mi/ha), feijão (> 2.5 mi/ha), arroz (>1.5 mi/ha) e laranja (> 5 k/ha) foram pouco representadas no plantio

[75] BRASIL. IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Produção Agrícola Municipal – Principais Resultados**. 2021. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=destaques>. Acesso em: 15 nov. 2022.

[76] Os números da área plantada e colhida são, geralmente, muito próximos. Para fins didáticos, serão considerados aqui, para todas as culturas, os números da área plantada, ligeiramente maiores que os da colhida.

e cultivo nacionais. Em termos de quantidade produzida, a soja produziu quase R$ 135 milhões de grãos, ao passo que a mandioca produziu 18 milhões; o feijão quase 2.9 milhões; o arroz pouco mais de R$ 11.5 milhões; e a laranja pouco mais de R$ 16 milhões. Em valores monetários, a soja produziu quase R$ 342 milhões de reais, enquanto a produção de mandioca foi de quase 13 milhões; a do feijão foi de pouco mais de 12 milhões; a do arroz foi de pouco mais de R$ 19 milhões e a da laranja foi de pouco mais de R$ 2.5 milhões.

Ainda de acordo com informações do IBGE[77], publicadas no ano de 2020 e referentes ao período safra 2019, houve um aumento no valor da produção agrícola nacional, atingindo R$ 361 bilhões de reais, superando em 5,1% a produção alcançada em 2018. Em termos percentuais, as culturas com maior valor de produção agrícola foram a soja (34,8%), seguida da cana-de-açúcar (15,2%), milho (13,2%), café (4,9%), algodão (4,4%), laranja (2,6%), mandioca (2,4%), arroz (2,4%), banana (2,1%), feijão (2,1%). A soja foi destaque como o principal produto de exportação do país, respondendo, pela terceira vez consecutiva, pela maior safra da produção agrícola nacional. Foi ainda registrado um aumento de 3,3% de área agrícola total plantada em relação ao ano anterior.

No tocante ao aumento da área plantada no Brasil, o supervisor da pesquisa, em comento, afirmou que houve uma "ampliação bem significativa na última década. Isso mostra que as fronteiras agrícolas continuam em expansão no país"[78]. Conforme o comparativo histórico, disponibilizado para consulta no site do IBGE, entre 1990 e 2021, a soja aumentou de 11.5 milhões para 39.2 milhões de hectares de área plantada. No mesmo período, a laranja caiu de 912.996 para 578.057 mil hectares e a banana teve uma leve queda de 487.883 para 453.273 mil hectares[79]. É cediço que a cultura da soja é feita por grandes empresários rurais, de forma praticamente industrial e, como acima demonstrado, em extensas áreas de terra, voltadas, primordialmente, para a exportação[80].

Incoerentemente com a expoente e crescente produção agrícola nacional, a fome e a desnutrição, enfim, a insegurança alimentar, caminham a passos largos no Brasil, aumentando

---

[77] AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS**. Valor da produção agrícola atinge R$ 361 bilhões em 2019 e bate novo recorde**. 01 de outubro de 2020. Disponível em https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29006-valor-da-producao-agricola-atinge-r-361-bilhoes-em-2019-e-bate-novo-recorde?fbclid=IwAR3YL0yKRUvNPUWrVnc378G7uY-Q7DMhJi3TqO5K7hya6z-c-GOMOoQ9pdw. Acesso em: 15 nov. 2022.

[78] *Ibidem*.

[79] BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP, 2017.

[80] Larissa Bombardi (2017) pontua que *"*em contraposição a essa extensão da área com cultivos, notadamente voltados para a expressão comodities, temos visto uma redução da área com cultivos destinados à alimentação da população*"*. A autora ainda destaca que 0,006% dos imóveis rurais ocupam quase 20% de toda a área rural brasileira.

a cada ano, tendo praticamente dobrado o número de pessoas com insegurança alimentar grave - que representa fome -, equivalendo a 33,1 milhões de brasileiros ou 15,5% da população nacional, com um aumento, em termos percentuais, de 6,5% em relação ao ano de 2020[81]. Nos seus três níveis[82], a insegurança alimentar alcançou 125,2 milhões de brasileiros[83].

A incoerência fica mais cristalina quando se revelam os dados de um levantamento feito pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional[84], divulgado em 2022, que mostra que a insegurança alimentar nas áreas rurais atinge 63,8% dos moradores. Paradoxalmente, o segmento da agricultura familiar[85] é o mais afetado com a insegurança alimentar, entre os níveis moderado a grave, em um percentual de 38% e, dentro desse quadro, 21,8% dos agricultores familiares e respectivas famílias passam fome[86]. Por sua vez, nas zonas urbanas, o fosso social decorrente da má distribuição de renda levou 57,8% dos moradores dessas áreas a experimentar algum nível de insegurança alimentar[87].

---

[81] BRASIL. Conselho Federal de Nutricionistas. **Pesquisa revela que a fome avança no Brasil e atinge 33,1 milhões de pessoas**. 08 de junho de 2020. Disponível em: https://www.cfn.org.br/index.php/noticias/pesquisa-revela-que-a-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/ Acesso em: 15 nov. 2022.

[82] Segundo o Conselho Federal de Nutricionistas (2020) "a insegurança alimentar é classificada em três níveis: leve, moderada e grave. Leve – quando a família possui preocupação ou incerteza sobre o acesso aos alimentos no futuro, com qualidade inadequada, resultado de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos. Moderada – quando existe redução quantitativa de alimentos entre adultos ou mudança nos padrões alimentares por falta de alimentos. Grave – quando existe redução quantitativa dos alimentos entre as crianças, com mudanças nos padrões alimentares por conta da falta de alimentos. Nesse contexto, a fome passa a ser uma realidade dentro do lar".

[83] O Presidente do Conselho de Nutricionistas do Brasil, Élido Bonomo, ao reconhecer a grave situação de insegurança alimentar no Brasil, afirmou que as políticas públicas devem ser fortalecidas com "ações efetivas que garantam a segurança alimentar e nutricional da população". *In*: **Pesquisa revela que a fome avança no Brasil e atinge 33,1 milhões de pessoas**. 08 de junho de 2020 Disponível em: https://www.cfn.org.br/index.php/noticias/pesquisa-revela-que-a-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/ Acesso em: 15 nov. 2022.

[84] MALUF, Renato S (coord.) et al. **II VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022.

[85] "Considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família" (art. 3°), extensivos aos silvicultores aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas, integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam, basicamente e proporcionalmente ao tipo de atividade desenvolvida, aos requisitos acima. BRASIL. **Lei n° 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm Acesso em: 15 de nov. 2022.

[86] A pesquisa atribuiu os números críticos de insegurança alimentar dos agricultores familiares ao desmonte das políticas públicas voltadas ao pequeno produtor rural. Acrescenta que houve uma queda no preço dos produtos oriundos da agricultura familiar e uma elevação no preço final dos produtos no mercado interno. MALUF, Renato S (coord.) et al. **II VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022.

[87] Ibidem.

Neste diapasão, enquadra-se a questão atinente à necessidade de demarcação das terras indígenas, não só por se tratar do direito dos povos originários à propriedade coletiva das terras ancestrais, *ex vi* das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos, mas também diante do fato de que os sistemas alimentares devem contemplar as diferenças e os hábitos alimentares saudáveis, de acordo com a regionalidade e o respeito às tradições, valores e cultura desses povos. Os indígenas, inclusive, são adeptos da agroecologia, sendo que q posse das suas terras ancestrais constitui uma forma de assegurar-lhe a produção e o cultivo de alimentos seguros, saudáveis e culturalmente adequados.

No relatório "O Estado da Alimentação Segura e Nutrição no Mundo. Transformando Sistemas Alimentares em Alimentos Seguros, Nutrição Melhorada e Dietas Saudáveis Acessíveis Para Todos" da FAO, ano 2021, é reconhecido que os sistemas alimentares dos povos indígenas, por serem sustentáveis, diversificados e nutritivos e ajudarem a preservar a biodiversidade, devem servir de exemplo para transformar as bases alimentares atuais, garantindo benefícios positivos para a saúde humana. Interessante o registro, ali contido, acerca dos sistemas alimentares dos povos originário:

> Seus sistemas alimentares são fundamentados em uma visão holística e sistêmica que engloba espiritualidade, vida e cultura, com componentes bióticos e abióticos no ecossistema, bem como as interconexões entre eles. **Os sistemas alimentares dos Povos Indígenas fornecem as melhores práticas de sustentabilidade, incorporando sazonalidade, ampla base alimentar, resiliência, geração de alimentos, autogoverno, gestão de direitos coletivos e gestão de ecossistemas.**
>
> [...]
>
> A abordagem sistêmica dos Povos Indígenas para alimentação, nutrição, saúde, meio ambiente e biodiversidade **demonstra como os sistemas ambientais, agroalimentares, de saúde e de proteção social podem construir abordagens intersetoriais, coerentes e sustentáveis para os sistemas alimentares**.

Nesta mesma linha, adentra-se na problemática do desmatamento ilegal, que não somente interfere, negativamente, na biodiversidade e na sustentabilidade do planeta, como também destrói os sistemas alimentares saudáveis dos povos indígenas quando o desmatamento atinge as terras ancestrais.

No que diz respeito ao desperdício de alimentos, inobstante ser objeto do ODS 12, conforme mencionado no capítulo 1, constitui um problema que afeta, substancialmente, a questão da segurança alimentar. Insta mencionar que, de acordo com as informações contidas

no Relatório sobre o Desperdício de Alimentos, elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), há uma perda, a esse título, de alimentos no Brasil, somente com relação aos agregados familiares (consumidores) de 60 kg de alimentos *per capita*[88]. Em termos de tonelada, esse número é de 12.5 milhões de alimentos desperdiçados, anualmente, no Brasil[89], país com um alto índice de insegurança alimentar, inclusive, no seu nível mais grave, que constitui a fome.

Consoante explicam Gustavo Porpino, Juraci Parente e Brian Wansink (2015, p. 619-629), o desperdício alimentar pode ocorrer sob duas vertentes, uma delas durante a produção, a pós-colheita e o processamento de alimentos e a outra nas etapas de distribuição, varejo e consumo. Dentre as causas do desperdício de alimentos, inclusive, em países em desenvolvimento, como o Brasil, eles citam a compra abundante, o preparo em excesso, a rejeição às sobras e a conservação inapropriada, todas atreladas à cultura da valorização da fartura[90].

Em outra obra, Gustavo Porpino aduz que a cultura do desperdício de alimentos pelos consumidores envolve todas as classes sociais, incluindo a média baixa, afirmando que:

> No contexto da classe média baixa o alimento sinaliza riqueza e os laços sociais fortes nas comunidades são reforçados pelo preparo de refeições fartas sempre que possível. No Brasil, é comum a compra abundante no final do mês, para montar estoque e as sobras não são armazenadas apropriadamente após as refeições, ou há falta de interesse pelo consumo das sobras de arroz, por exemplo (PORPINO, 2018, p. 84-109).

Assim, para o combate ao desperdício de alimentos, Porpino (2018, p. 84-109) defende a necessidade de se criar estratégias nacionais de combate ao desperdício de alimentos voltadas para o consumidor urbano, assim como a instituição de plataformas público-privadas, com a finalidade de aproximar os diferentes elos da cadeia alimentar, como cooperativas agrícolas, varejo e governo. Outras explicações para a perda de alimentos estão relacionadas com práticas agrícolas inadequadas, inadequação da infraestrutura de armazenamento, processamento e

---

[88] UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. UNEP Food Waste Index. Report 2021. 04 de março de 2021, p. 39. Disponível em: https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021 Acesso em: 06 dez. 2022.

[89] Ibidem, p. 62.

[90] A cultura da fartura, diretamente relacionada com o desperdício de alimentos, se baseia nas seguintes premissas: "relação de fartura na mesa com status e hospitalidade; ideia de que é melhor sobrar do que faltar; estoque abundante é hábito persistente; geladeira e despensa cheias aliviam tensões no contexto da baixa renda; frugalidade não é hábito da classe média baixa, maior parcela da população; preferência pela comida fresquinha acarreta não aproveitamento das sobras; a comida 'esquecida' na geladeira reduz o sentimento de culpa pelo desperdício." (PORPINO, PARENTE, WANSINK, 2015, p. 619-629).

transporte dos alimentos, bem como por valores, comportamentos e atitudes dos consumidores[91].

A relevância da intersecção dos temas (insegurança alimentar e desperdício de alimentos) é tamanha que levou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) a promoverem uma campanha virtual de sensibilização no Brasil, em setembro de 2021, visando reduzir as perdas e o desperdício de alimentos. Durante a campanha, a representante da FAO no Brasil, Rafaela Zavala, asseverou que:

> Aumentar a eficiência de nossos sistemas agroalimentares e reduzir a perda e o desperdício de alimentos exige uma mudança de comportamento, bem como investimento em inovação, tecnologias e infraestrutura. Mais do que nunca, todos precisam repensar formas mais sustentáveis de produção, consumo e descarte de alimentos[92].

Outro problema que afeta a segurança alimentar, mencionado anteriormente, diz respeito à produção não sustentável, que polui o meio ambiente e causa danos à saúde da população em total desacordo com o ítem 3.9 da Agenda 2030: "Até 2030, reduzir substancialmente o número de mortes e doenças causadas por produtos químicos perigosos e pela poluição e contaminação do ar, da água e do solo"[93].

Com relação ao ponto acima, o agronegócio, representado pelo tipo de produção baseada em monoculturas, com utilização de grandes extensões de terra e insumos químicos - fertilizantes e agrotóxicos -, valendo-se de pouca mão de obra campesina e de uma intensa mecanização para o cultivo de alimentos, degrada o meio ambiente, compromete a biodiversidade, restringe a agricultura familiar e promove alterações climáticas pelo efeito estufa ocasionado pela poluição atmosférica, ameaçando a sustentabilidade do planeta.

Neste ponto, urge mencionar a observação contida no Guia Alimentar para a População Brasileira, edição de 2014, de que:

> **Estão perdendo força sistemas alimentares centrados na agricultura familiar, em técnicas tradicionais e eficazes de cultivo e manejo do solo** (...) combinado à criação de animais, no processamento mínimo dos alimentos

---

[91] GUSTAVSSON, Jenny; CEDERBERG, Christel; SONESSON, Ulf. **Global Food Losses and Food Waste - Extent, Causes and Prevention**. Düsseldorf: FAO, 2011.

[92] UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **PNUMA e FAO convocam movimento no Brasil para reduzir perdas e desperdícios de alimentos**. 30 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/pnuma-e-fao-convocam-movimento-no-brasil-para-reduzir Acesso em 17 nov. 2022.

[93] BRASIL. UNITED NATIONS. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 - Saúde e Bem-Estar. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/3 Acesso em: 09 dez. 2022.

> realizado pelos próprios agricultores ou por indústrias locais e em uma rede de distribuição de grande capilaridade integrada por mercados, feiras e pequenos comerciantes (…). N**o lugar, surgem sistemas alimentares que operam baseados em monoculturas** que fornecem matérias-primas para a produção de **alimentos ultraprocessados ou para rações usadas na criação intensiva de animais**. Esses sistemas dependem de grandes extensões de terra, do uso intenso de mecanização, do alto consumo de água e de combustíveis, **do emprego de fertilizantes químicos, sementes transgênicas, agrotóxicos e antibiótico**s e, ainda, do transporte por longas distâncias. Completam esses sistemas alimentares grandes redes de distribuição com forte poder de negociação de preços em relação a fornecedores e a consumidores finais[94] (grifo nosso).

Como citado anteriormente, dados do Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas (SINITOX) da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz)[95] [96], do ano 2017 (levantamento mais recente), mostram que, das notificações de intoxicação, 34,75% referiam-se a casos de intoxicação por agrotóxico de uso agrícola, seja individual ou coletivamente.

Por sua vez, a pesquisa, anteriormente referida, "Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia", feita por Larissa Mies Bombardi do Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP, ano 2017, revela que as monoculturas foram responsáveis por 72% de todo o agrotóxico comercializado, aduzindo ainda que, desde o ano 2000, o Brasil é o maior importador de agrotóxico do mundo. Acrescente-se a isso a expansão dos cultivos transgênicos nos monocultivos para os quais é utilizado o principal agrotóxico comercializado no Brasil, o herbicida glifosato[97]. Em termos proporcionais, das três maiores monoculturas brasileiras, a produção de soja transgênica é de 96,5%; a de milho, 88,4% e a de cana, 78,4%.

Além disso, cerca de 30% dos agrotóxicos utilizados no Brasil são de uso proibido pela União Europeia (BOMBARDI, 2017). Evidentemente, se os agrotóxicos utilizados em território nacional são proibidos em outros países, como os da União Europeia, os insumos cultivados com seu auxílio servirão tão somente para a circulação interna e, no máximo, para exportação para países com regras mais flexíveis, o que não é um fenômeno comum. Assim, forma-se um paradoxo: os agrotóxicos são comprados da Europa pelo Brasil que, então, utiliza-os em suas plantações, sem poder comercializá-las com a própria Europa, visto que o uso desses

---

[94] BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2ª Ed. Brasília. 2014, p. 19.
[95] FIOCRUZ. Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas. **Dados de intoxicação**. SINITOX, 2022. Disponível em: https://sinitox.icict.fiocruz.br/dados-de-agentes-toxicos Acesso em: 15 nov. 2022.
[96] O SINITOX informa que os dados estão subnotificados tendo em vista a diminuição da participação dos Centros de Informação e Assistência Toxicológicas (CIATs) nos levantamentos.
[97] Segundo o relatório da International Agency for Research on Cancer (IARC) Monographs Volume 112, publicado pela OMS, em 2015, o glifosato é um "potencial causador de alterações na estrutura do DNA e nas estruturas cromossômicas das células humanas". BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP. 2017.

agrotóxicos é por lá proibido. Resulta, então, que os insumos altamente contaminados com os agroquímicos permanecem em circulação interna, devendo os grandes exportadores adequarem suas vendas internacionais para os parâmetros exigidos pelos outros países.

Bombardi, ao afirmar que a produção agrícola brasileira está voltada, em larga escala, para as *commodities* ou agrocombustíveis, que se valem de acentuada utilização de agrotóxicos, salienta que:

> Assim, cabe considerar a lógica desta agricultura moderna, que traz consigo **a perda de direitos trabalhistas, a expulsão de camponeses de suas terras, a contaminação ambiental e, ao mesmo tempo, uma grande intoxicação de trabalhadores rurais e camponeses**, **através do uso continuado de agrotóxicos,** além da supressão de áreas destinadas à produção de alimentos (BOMBARDI, 2017, grifo nosso).

A respeito disso, importa destacar que o uso de agrotóxicos em grandes culturas é, comumente, feito por meio de pulverização aérea, que resulta no fenômeno denominado "deriva", com relação ao qual, a Associação Nacional de Defesa Vegetal (ANDEF) chama a atenção, aduzindo que:

> A deriva, que é o deslocamento da cauda do produto para fora do alvo desejado, é diretamente influenciada pelas condições climáticas locais e é uma das principais causas da contaminação do meio ambiente e da intoxicação de populações (BOMBARDI, 2017).

A despeito da criticada Lei do Agrotóxico em vigor (Lei n° 7.802/1989), cumpre salientar que encontra-se em tramitação no Senado Federal, após aprovação recente na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei conhecido como "Pacote do Veneno" (PL n° 6.299/2002), que flexibiliza demasiadamente a lei anterior, concentrando o processo de registro de agrotóxicos no Ministério da Agricultura. A medida é extremamente perigosa por excluir das pastas da Saúde e do Meio Ambiente o processo de registro dos insumos[98], bem como pelo fato de possibilitar que eventuais produtos com registro proibido, inclusive à nível mundial, pelo sério risco de ocasionar doenças como câncer, más formações congênitas e desregulações endócrinas, possam ser registrados, se o risco for considerado aceitável[99].

---

[98] RESSURREIÇÃO, Alexandre. **Congresso Nacional discute flexibilização do uso de agrotóxico**. SINITOX, 02 de julho de 2018. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/congresso-nacional-discute-flexibiliza%C3%A7%C3%A3o-do-uso-de-agrot%C3%B3xico>. Acesso em: 16 nov. 2022.

[99] SINITOX**. FIOCRUZ divulga nota contra flexibilização de lei sobre agrotóxicos**. 08 de maio de 2018. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/fiocruz-divulga-nota-contra-flexibiliza%C3%A7%C3%A3o-de-lei-sobre-agrot%C3%B3xicos>. Acesso em: 16 nov. 2022.

O PL do Veneno vem sendo alvo de duras críticas pela sociedade civil e agências especializadas, como a Fiocruz, que em nota pública, assim dispôs:

> A expansão das commodities agrícolas impulsionou o mercado de agrotóxicos no Brasil, que hoje configura-se como um dos maiores consumidores de agrotóxicos do mundo. O **uso desses biocidas representa um grave problema de saúde pública devido tanto à toxicidade dos produtos quanto às enormes vulnerabilidades socioambientais e político-institucionais que o país enfrenta** (grifo nosso).
> [...]
> As alterações propostas representam um retrocesso que põe em risco a população, em especial grupos populacionais vulnerabilizados como mulheres grávidas, crianças e os trabalhadores envolvidos em atividades produtivas que dependem da produção ou uso desses biocidas. Somando-se a isso o cenário de enormes vulnerabilidades sociais e institucionais existentes na maioria dos territórios onde há uso de agrotóxicos, que interferem diretamente na ocorrência dos casos de intoxicação, tem-se uma situação verdadeiramente preocupante, e que pode ter repercussões graves e irreversíveis para gerações atuais e futuras, com custos de curto, médio e longo prazo." [100]

De igual modo, o Conselho Nacional de Saúde assim se pronunciou:

> **O Brasil é um dos países com maior consumo dos agrotóxicos em todo o mundo**, decorrente do desenvolvimento do agronegócio no setor econômico, **incluindo a permissão de agrotóxicos já banidos em outros países e a venda ilegal de agrotóxico que já foram proibidos** (grifo nosso).
> [...]
>
> Entre os problemas que afetam a saúde em função dos agrotóxicos, estão as malformações de fetos, disfunções reprodutivas, infertilidade, neurotoxicidade e hepatotoxicidade, desregulação hormonal, cegueira, paralisia, depressão, contribuição para a formação de cânceres e até mesmo a morte.
> [...]
> **O pacote flexibiliza ainda mais a legislação, facilita o registro de substâncias comprovadamente cancerígenas, já proibidas em outros países**, concede o registro temporário para agrotóxicos que não tenham sua avaliação concluída nos prazos estabelecidos pelo PL e permite a venda de alguns agrotóxicos sem receituário agronômico, favorecendo ainda mais o uso indiscriminado" [101] (grifo nosso).

---

[100] SINITOX**. FIOCRUZ divulga nota contra flexibilização de lei sobre agrotóxicos**. 08 de maio de 2018. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/fiocruz-divulga-nota-contra-flexibiliza%C3%A7%C3%A3o-de-lei-sobre-agrot%C3%B3xicos>. Acesso em: 16 nov. 2022.

[101] CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE. **CNS repudia aprovação de Projeto de Lei que flexibiliza o uso de agrotóxicos e afeta a saúde da população**. 11 de março de 2022. Disponível em http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2386-cns-repudia-aprovacao-de-projetos-de-lei-que-flexibilizam-o-uso-de-agrotoxicos-e-afetam-a-saude-da-populacao. Acesso em : 16 nov.2022.

Deste modo, inexorável a constatação de que a política agrícola brasileira compromete o meio ambiente e a saúde da população, seja através da ingestão de alimentos contaminados (insegurança alimentar), seja por meio de contaminação dos trabalhadores rurais (risco à saúde), contribuindo para dificultar o cumprimento dos ODS 02 e 03 e evidenciado, mais uma vez, a subvalorização do direito humano difuso à segurança alimentar no Brasil.

Os fatos apresentados deixam claro que, em um país onde quase metade da população tem algum nível de insegurança alimentar, o fato de existir legislação sobre o tema - nem sempre favorável à parte vulnerável da população - diga-se de passagem – e, outras vezes, completamente desfavorável a ela, não é suficiente para resolver o problema. Na verdade, percebe-se uma verdadeira incoerência, ineficiência e omissão do ordenamento jurídico brasileiro e das políticas públicas referentes à segurança alimentar no Brasil em todas as suas dimensões. Na esteira desse pensamento, faz-se salutar a observação de Bobbio (2020, p. 23) de que "o problema fundamental em relação aos direitos do homem não é tanto o de justificá-lo, mas o de protegê-lo." Assim, não adianta valer-se da alegação da existência de leis e de políticas públicas bem-intencionadas para justificar que esse direito humano e difuso está assegurado; é preciso dar-lhe efetividade.

Ainda sob o prisma da legislação brasileira, há grandes incoerências como o fato de, inobstante se atribuir avanços no quesito dos sistemas alimentares - em tese, saudáveis -, a lei que regula as atividades da agricultura familiar peca em ser bastante genérica, carecendo da imposição de um percentual para produtos oriundos desse segmento rural em compras governamentais. E, quando se aplica o percentual, como é o caso da lei da alimentação escolar, ele é baixo, sem, inclusive, nenhuma prova de que seja cumprido, devendo haver uma maior transparência neste quesito.

O desperdício de alimentos no Brasil é outro problema que precisa ser enfrentado como um problema sistêmico e complexo, que envolve o sistema alimentar desde o cultivo nas lavouras, à distribuição e a venda durante o comércio e o consumo dentro das residências brasileiras. Relevante destaque deve ser dado ainda à segurança alimentar com respeito às tradições alimentares dos povos indígenas, efetivando-se a demarcação das terras ancestrais dessas comunidades como um direito humano à propriedade coletiva e à identidade cultural, conforme reconhecido pela Corte Interamericana de Direitos Humanos em diversos julgados.

Adicione-se aos problemas explanados, a questão concernente ao uso, na lavoura brasilera, de insumos químicos, em larga escala, principalmente, nos monocultivos. Com efeito, cumpre mencionar a liberação para uso na lavoura do agrotóxico mais utilizado no Brasil, o glifosato, o qual está em vias de ser banido pela França, pelos malefícios causados à saúde da

população[102]. Sobre este particular, cabe citar o parecer favorável com recomendações, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), à aprovação do insumo aludido.[103]

A situação se torna mais crítica quando se constata que a política fiscal brasileira autoriza renúncias ou desonerações de tributos como a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS); a Contribuição para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP); o Imposto sobre Importação; o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), todos com fatos geradores diretamente relacionados com agrotóxicos[104].

Outrossim, uma das dimensões da segurança alimentar está diretamente relacionada com o combate à fome e ao acesso por todos a uma alimentação adequada. Neste particular, há a necessidade de serem incluídas políticas que busquem aumentar a distribuição de renda; reduzir as desigualdades sociais; incentivar a produção de alimentos seguros, saudáveis e nutritivos e aumentar a sua disponibilidade, reduzindo seu custo; incentivar, com medidas reais e efetivas a agricultura familiar[105] e os mercados locais e nacional[106]; e garantir às comunidades dos povos originários que o acesso aos alimentos se opere de acordo com suas culturas e tradições alimentares.

---

[102] O presidente da França, Emmanuel Macron, a despeito de não ter conseguido, no prazo a que se comprometeu, banir o uso do glifosato na França, anunciou o governo concederá auxílio financeiro a agricultores que deixarem de usar o herbicida referido. GLOBO. **França ajudará agricultores a abandonar herbicida glifosato**. 07 de dezembro de 2020. Disponível em https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2020/12/07/franca-ajudara-agricultores-a-abandonar-herbicida-glifosato.ghtml Acesso em 16 nov. 2022.

[103] BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica nº 12/2020/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIRE3/ANVISA, de 20 de janeiro de 2021**. Apresenta as conclusões da reavaliação do Glifosato após a consolidação das contribuições da Consulta Pública n° 613, de 28 de fevereiro de 2019 e as recomendações para proposição de Resolução da Diretoria Colegiada (RDC). Processo nº 25351.056754/2013-17. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://antigo.anvisa.gov.br/documents/10181/5344168/Nota+T%C3%A9cnica+Final+-+Reavalia%C3%A7%C3%A3o+do+Glifosato.pdf/9f513821-c4e5-4be3-a538-ef1947034272 Acesso em: 16 nov. 2022.

[104] ÁGORA FIOCRUZ. **Isenções e reduções fiscais na comercialização, industrialização e uso de agrotóxicos no Brasil**. 12 de setembro de 2019. Disponível em https://agora.fiocruz.br/2019/09/12/isencoes-e-reducoes-fiscais-na-comercializacao-industrializacao-e-uso-de-agrotoxicos-no-brasil/. Acesso em: 16 nov.2022.

[105] O Programa Alimenta Brasil, instituído pela Lei n° 14.284, de 29 de dezembro de 2021 tem proposta neste sentido. O problema é que, como visto, as propostas legislativas não se efetivam na prática.

[106] No que concerne às compras governamentais de produtos da agricultura familiar, a Lei 10.696, de 02 de julho de 2003, já continha essa previsão sem definir percentuais. A Lei n° 14.284, de 29 de dezembro de 2021, que instituiu o Programa Auxílio Brasil e o Programa Alimenta Brasil tratou, de forma mais enfática, da compra governamental de produtos da agricultura familiar, nas condições ali estabelecidas e em regulamento próprio. Da mesma forma que a legislação anterior, também não definiu percentual para compras dessa natureza, autorizando a dispensa de licitação. Por outro lado, a Lei n° 10.696, de 02 de julho de 2003 já dispunha sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural. Contudo, de lá para cá, a insegurança alimentar dos agricultores familiares e pequenos produtores rurais aumentou, denotando que existe um problema a ser corrigido entre a legislação e a efetividade das políticas e medidas nelas previstas.

Ademais, crucial evitar-se o desperdício de alimentos e se construir um ambiente alimentar nacional saudável, incluindo promoção de campanhas de consumo que visem empreender padrões alimentares saudáveis na população, impactando, positivamente, na saúde das pessoas e no meio ambiente. Sobre este particular, especialistas da área sustentam que a produção e a comercialização de produtos afetam os padrões de consumo e esses, por sua vez, interferem sobre elas.

Por fim, outra dimensão da segurança alimentar está na sustentabilidade da produção agrícola para o meio ambiente ou agroecologia, incluindo-se uma legislação mais rigorosa no que concerne ao uso de agrotóxicos nas lavouras e políticas mais severas quanto ao desmatamento de terras, fatores que interferem na biodiversidade e na qualidade dos alimentos produzidos e consumidos, podendo desencadear problemas de saúde na população.

CONCLUSÃO

Inobstante o fato do direito humano e difuso à segurança alimentar, previsto no ODS 2 (Fome Zero e Agricultura Sustentável) da Agenda 2030 das Nações Unidas ser de substancial importância para a humanidade, os números relacionados à fome e à desnutrição no mundo são alarmantes, comprometendo, sobremaneira, a efetividade desse direito universal e indivisível. No âmbito multilateral, dada a intersecção do ODS 2 com outros ODSs da Agenda, a Organização das Nações Unidas, através de suas diversas agências, vêm buscando auxiliar os Estados-membros com apresentação de programas, propostas, desafios e fomento à cooperação entre os países, além da cooperação com os programas desenvolvidos pela própria Organização, a fim de erradicar a insegurança alimentar no mundo, pontualmente, em países em desenvolvimento, ao menos no que diz respeito aos seus níveis moderado a grave.

Os dados e o quadro que se depreende do cenário trazido à tona por estudos, levantamentos, fiscalizações e, no caso do Brasil, em específico, pela análise da legislação e das políticas públicas, especialmente, no que tange à alimentação escolar, à produção agrícola, ao uso de agrotóxicos, à questão atinente à demarcação das terras indígenas, ao desenvolvimento sustentável, evidenciam como esse direito humano é subvalorizado. Os impactos dos vícios no cultivo e na distribuição dos alimentos, ainda menos estudados do que a relevância do problema requer, tornam-se cristalinos nas pesquisas levantadas pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).

Salutar o destaque, dentro do contexto da insegurança alimentar, acerca de um dos enfoques da ONU sobre a importância e a constatação de que uma alimentação adequada para as crianças coaduna-se com o desenvolvimento futuro mundial. A primeira infância, além de ser o momento em que se constrói o pilar mais fundamental da saúde psíquica e das habilidades cognitivas do ser humano, é o momento que define com maior peso a posterioridade - a curto, médio e longo prazos - da saúde e imunidade. Isto evidencia a necessidade imprescindível de assegurar a qualidade e o conhecimento da procedência do que compõe a nutrição da população, especialmente do demográfico infantil, a fim de progredir no âmbito da qualidade de vida e longevidade da população (conceitos ilustrados por indicadores como o IDH).

Além disso, a construção de uma saúde coletiva satisfatória promove a participação ativa de um grupo maior da sociedade no mercado de trabalho e suaviza o ônus financeiro sobre o Estado no que diz respeito aos auxílios concedidos no sistema de seguridade social para aqueles com problemas de saúde incapacitantes, porém evitáveis, assim como com relação aos custos com a utilização das ferramentas estatais de saúde pública. No Brasil, não muito diferente

de outros países em desenvolvimento, o crescente aumento da fome e da desnutrição, sob suas variadas formas, torna-se mais chocante quando se constata uma progressiva elevação da produção agrícola e um significativo volume de alimentos desperdiçados, denotando como o direito humano à segurança alimentar é subvalorizado no país. Este contexto, agravado pela pandemia do coronavírus, torna nítido que as gestões nacionais vêm desdenhando das suas políticas de sustentabilidade através das frouxas leis que regem a produção agrícola, o meio ambiente, o desenvolvimento sustentável e todos os seus respectivos consectários.

Neste compasso, pode-se dizer que os desafios são muitos e complexos, mas pressupõe-se que o foco para resolução do problema encontra-se na transformação dos sistemas alimentares por meio de uma governança nacional integrada entre as três esferas de poder, representadas pelo legislativo, executivo e judiciário, em sinergia com a sociedade civil e o setor privado. Sob essa perspectiva, aventa-se a necessidade de uma ampla atividade legislativa, que envolva não só o asseguramento de direitos, notadamente em prol dos grupos vulneráveis, mas que imponha proibições a práticas de insustentabilidade ambiental.

Além disso, torna-se imprescindível a formulação e a implementação de políticas públicas coerentes de enfrentamento à fome, à desigualdade social, à poluição ao meio ambiente e, de outro lado, que busquem promover mudanças comportamentais visando um consumo consciente, sem desperdício de alimentos e voltado à uma alimentação saudável e nutritiva, fazendo com que os padrões alimentares sejam promotores também da saúde e do meio ambiente. Teoriza-se ainda que o caminho para a resolução das problemáticas aqui dissecadas e analisadas se encontra na máquina dos sistemas jurídicos, nacional e internacional; na cooperação entre os países, especialmente entre aqueles “em desenvolvimento” e “subdesenvolvidos”, a chamada Cooperação Sul-Sul, bem como na regulamentação mais precisa e contundente de determinados fatores que minam a evolução real e tangível do tema.

Sob a máxime de que o princípio da igualdade material pressupõe que se deve tratar os desiguais na medida de suas desigualdades, as políticas públicas precisam voltar-se, primeiramente, para as populações vulneráveis a fim de garantir-lhes o acesso a alimentos, em quantidade e qualidade nutritiva suficientes para manter-lhes aptos e saudáveis. Nada disso, porém, será possível enquanto perdurarem a extrema pobreza, as desigualdades sociais e a má distribuição de renda, aliadas ao alto custo dos alimentos nutritivos. Diante disso, necessária se faz a estruturação de uma governança inclusiva e eficaz que não se restrinja a boas ideias e intenções nem a ações desconectadas e que priorize os grupos vulneráveis socioeconomicamente, como as pessoas de baixa renda e, dentre elas, crianças, adolescentes,

mulheres, idosos e afrodescendentes, bem como as populações indígenas, respeitadas as tradições alimentares regionais e as culturais dos povos originários.

Outrossim, não se pode esquecer que nesses meandros encontram-se os agricultores familiares, importantes atores de uma autêntica e inclusiva política de desenvolvimento sustentável, embora desprovidos de recursos econômicos e tecnológicos para produzirem em função da própria vulnerabilidade em que se encontram, sendo, cada vez mais, suprimidos pela agressiva gestão econômica do agronegócio, o qual, por sua vez, além de contribuir para elevar as distorções econômico-sociais, promove desgastes ambientais em decorrência da grande quantidade de uso de agrotóxicos que afetam a saúde humana e o meio ambiente.

Dentro desse prisma, não é demais reiterar que o descaso com a sustentabilidade está fortemente relacionado com a cultura agropecuária das gigantes monoculturas e pastos para criação de gado que ganham expressividade política através dos seus inúmeros representantes no Congresso Nacional, tornando esse tipo de protagonismo no poder legislativo a causa para inúmeras dificuldades impostas na criação de mecanismos de fomento à agricultura familiar e à melhor distribuição de terra, por exemplo, sendo ambas boas estratégias para a melhoria do acesso ao alimento nutricionalmente denso.

Nesta seara, calha aduzir, por oportuno, que outro problema que dialoga com as monoculturas e que requer estudo e aprofundamento é o uso indiscriminado de pesticidas e agrotóxicos que, por um lado, aceleram o processo de cultivo e, por outro, diminuem, drasticamente, a segurança do alimento - desta vez sendo o termo relacionado com *food safety*. Desta maneira, nota-se que a solução para esse tipo de problema na segurança alimentar mundial não é simples, visto que o uso de agrotóxicos faz parte do processo de cultivo moderno e, em razão disso, mesmo que acarrete prejuízos nutricionais na saúde humana, ferindo o pilar da qualidade da segurança alimentar, acaba auxiliando no pilar da disponibilidade.

Ainda sobre a questão ambiental, cabe mencionar que essa problemática já foi constatada pelos mais diversos líderes mundiais, causando enorme preocupação em cientistas e estudiosos por conta das consequências desastrosas que isso há de trazer e está trazendo para o mundo, emergencialmente. No que tange ao Brasil, as pesquisas mencionadas no curso deste trabalho são irrefutavelmente relevantes, na medida em que não apenas revelam dados, mas oferecem alternativas responsáveis e eficazes para o enfrentamento desse grave problema, preventivamente, ao invés de fazê-lo de maneira simplista, limitada e imediatista.

Em suma, o triste panorama da fome e da desnutrição, mesmo a despeito do crescimento econômico de diversos países que compõem o Sul Global estão a evidenciar que o mundo e, no caso específico, o Brasil caminham em descompasso com o ODS 2 (Fome Zero e Agricultura

Sustentável) e, por consequência, com o ODS 3 (Saúde e Bem-Estar), demonstrando a subvalorização histórica do direito humano difuso à segurança alimentar, situação que se perpetua, em números, excessivamente críticos, desde o ano de 2014, tendo sido apenas agravada com a pandemia da COVID-19, ainda em curso, embora em menor intensidade. No entanto, como assegurado em capítulos anteriores, a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos humanos horizontalizam os direitos civis e políticos com os econômicos, sociais e culturais, não podendo mais os Estados escusarem-se ao cumprimento dessa última dimensão de direitos.

Aliás, o Direito Internacional dos Direitos Humanos e, nesta toada, o direito constitucional de muitos países, notadamente dos Estados Democráticos de Direito, não apenas exigem dos Estados a garantia de tutela e efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais no mesmo patamar dos direitos civis e políticos, como passaram a interpretar o direito à vida, de uma maneira holística, que ultrapassa a dimensão física, para assegurar a todos, indistintamente, uma vida de qualidade, comumente designada como uma vida digna, que, dentre outros fatores, engloba uma alimentação adequada por meio do acesso de todos a alimentos saudáveis, variados e nutritivos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Nota técnica nº 12/2020/SEI/CREAV/GEMAR/GGTOX/DIRE3/ANVISA, de 20 de janeiro de 2021**. Apresenta as conclusões da reavaliação do Glifosato após a consolidação das contribuições da Consulta Pública n° 613, de 28 de fevereiro de 2019 e as recomendações para proposição de Resolução da Diretoria Colegiada (RDC). Processo nº 25351.056754/2013-17. Disponível em chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://antigo.anvisa.gov.br/documents/10181/5344168/Nota+T%C3%A9cnica+Final+-+Reavalia%C3%A7%C3%A3o+do+Glifosato.pdf/9f513821-c4e5-4be3-a538-ef1947034272 Acesso em: 16 nov. 2022.

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **Valor da produção agrícola atinge R$ 361 bilhões em 2019 e bate novo recorde**. 01 de outubro de 2020. Disponível em https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/29006-valor-da-producao-agricola-atinge-r-361-bilhoes-em-2019-e-bate-novo-recorde?fbclid=IwAR3YL0yKRUvNPUWrVnc378G7uY-Q7DMhJi3TqO5K7hya6z-c-GOMOoQ9pdw. Acesso em: 15 nov. 2022.

ARAUJO, Luiz Alberto David. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2017.

ÁGORA FIOCRUZ. **Isenções e reduções fiscais na comercialização, industrialização e uso de agrotóxicos no Brasil**. 12 de setembro de 2019. Disponível em https://agora.fiocruz.br/2019/09/12/isencoes-e-reducoes-fiscais-na-comercializacao-industrializacao-e-uso-de-agrotoxicos-no-brasil/. Acesso em: 16 nov.2022.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Tradução Carlos Nelson Coutinho. 29ª Ed. Rio de Janeiro: Editora GEN LTC, 2020.

BOERO, V. et al. Access to food in 2020. **Results of twenty national surveys using the Food Insecurity Experience Scale (FIES)**. FAO, Roma, 2021. Disponível em https://doi.org/10.4060/cb5623en. Acesso em: 10 nov. 2022.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: Laboratório de Geografia Agrária FFLCH – USP, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. 05 de Outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 11 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Diário Oficial da União. Brasília. 31 de dezembro de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de Julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de

valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF. 24 de Julho de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm Acesso em: 06 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF. 11 de setembro de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. **Lei 10.696, de 02 de julho de 2003**. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF. 03 de julho de 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.265, de 3 de Janeiro de 2006**. Regulamenta a comercialização de alimentos para lactentes e crianças de primeira infância e também a de produtos de puericultura correlatos. Diário Oficial da União., Brasília, DF. 03 de janeiro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11265.htm Acesso em: 06 dez. 2022.

BRASIL**. Lei nº 11.326, de 24 de Julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Diário Oficial da União Brasília, DF. 24 de julho de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11326.htm Acesso em: 06 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de Setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF. 15 de setembro de 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm Acesso em: 06 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009**. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nºs 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF.17 de Junho de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. 4ª Turma. AgInt nos EDcl no REsp n. 1.788.290/MS. Agravante: Indústria de Torrone Nossa Senhora de Montevergine Ltda. Agravado: Abracon - Saúde (Associação Brasileira de Defesa dos Consumidores de Plano de Saúde). Relator: Ministro Luis Felipe Salomão. Julgado em: 24 de maio de 2022. Publicado em: 01 de agosto de 2022.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Tribunal Pleno. ADI nº 5447. Requerente: Presidente da República. Interessado; Congresso Nacional. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em: 22 de maio de 2020. Publicado em: 06 de agosto de 2020.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/item/13511-resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-6,-de-08-de-maio-de-2020 Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Resolução nº 08, de 20 de maio de 2020**. Disponível em: https://www.fnde.gov.br/index.php/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/itemlist/category/82-resolu%C3%A7%C3%B5es Acesso em: 07 dez. 2022.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Guia Alimentar para a População Brasileira**. 2ª Ed. Brasília: [s.n.], 2014.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Cúpula dos Sistemas Alimentares 2021**. Disponível em: https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/cupula-dos-sistemas-alimentares. Acesso em: 14 nov. 2022.

BRASIL. UNDP. **O que são os ODS?** 2022. Disponível em https://www.undp.org/pt/brazil/objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 - Fome zero e agricultura sustentável**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/2 Acesso em: 09 dez. 2022.

BRASIL UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 3 - Saúde e Bem-Estar**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/3 Acesso em: 09 dez. 2022.

BRASIL UNITED NATIONS**. Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 12 - Consumo e produção responsáveis**. 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/12 Acesso em: 10 dez. 2022.

BRASIL. IBGE**. Produção Agrícola Municipal – Principais Resultados 2021**.Disponível em: Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/agricultura-e-pecuaria/9117-producao-agricola-municipal-culturas-temporarias-e-permanentes.html?=&t=destaques>. Acesso em: 15 nov. 2022.

BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flávio. **Segurança Alimentar e Nutricional – SAN e o Direito Humano à Alimentação Adequada – DHAA.** Brasília. ABRANDH, 2010. p. 204.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6ª Ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CNS. **CNS repudia aprovação de Projeto de Lei que flexibiliza o uso de agrotóxicos e afeta a saúde da população**. 11 de março de 2022. Disponível em http://conselho.saude.gov.br/ultimas-noticias-cns/2386-cns-repudia-aprovacao-de-projetos-de-lei-que-flexibilizam-o-uso-de-agrotoxicos-e-afetam-a-saude-da-populacao. Acesso em: 16 nov.2022.

CIDH. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm Acesso em: 06 dez. 2022.

CFN. **Pesquisa revela que a fome avança no Brasil e atinge 33,1 milhões de pessoas**. 08 de junho de 2020. Disponível em: https://www.cfn.org.br/index.php/noticias/pesquisa-revela-que-a-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/ Acesso em: 15 nov. 2022.

CORTE IDH. **Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil**. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346. 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso em: 10 dez. 2022.

COSTA, Camilla. Na contramão de Europa e EUA, Brasil caminha para liberar mais agrotóxicos. **BBC News Brasil em São Paulo**, 27 de junho de 2018. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44621328 Acesso em: 07 dez. 2022.

FAO**.** Chapter 2. **Food security: concepts and measurement**. [s.d.]. Disponível em: https://www.fao.org/3/y4671e/y4671e06.htm Acesso em: 15 de nov. 2022.

FAO. **A battle plan for ensuring global food supplies during the COVID-19 crisis**. 2022. Disponível em <https://www.fao.org/news/story/en/item/1268059/icode/>. Acesso em: 11 nov. 2022.

FAO. **The State of Food and Agriculture 2022. Leveraging automation in agriculture for transforming agrifood systems**. Roma. 2022. Disponível em <https://doi.org/10.4060/cb9479en. Acesso em: 20 nov. 2022.

FAO. **The State of Food and Agriculture 2020. Overcoming water challenges in agriculture**. Roma. 2020. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb1447en Acesso em: 07 dez. 2022.
FAO. **The State of Food Insecurity in the World – Executive Summary.** 2012. Disponível em: https://www.fao.org/3/i2845e/i2845e00.pdf Acesso em: 07 dez. 2022.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Roma. 2022. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en. Acesso em 01 out. 2022.

FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming food systems for affordable healthy diets**. Roma, 2020. Disponível em: https://www.fao.org/documents/card/en/c/ca9692en. Acesso em: 01 out. 2022.

FAO, IFAD, UNICEF, WFP; WHO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all**. Roma. 2021. Disponível em https://www.fao.org/documents/card/en/c/cb4474en Acesso em: 01 out. 2022.

FAO. **Help Eliminate Hunger and Malnutrition**. 2019. Disponível em: https://www.fao.org/3/ca3923en/ca3923en.pdf Acesso em: 07 dez. 2022.

FAO. Rome Declaration on World Food Security. World Food Summit, 13-17 November 1996. Rome Italy. [s.d.]. Disponível em: https://www.fao.org/3/w3613e/w3613e00.htm Acesso em: 07 dez. 2022.
FAO. World Summit on Food Security. **Declaration of the World Summit on Food Security** Rome, 16-18 November 2009. Disponível em: https://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/WSFS09_Declaration.pdf Acesso em: 07 dez. 2022.

FIOCRUZ. SINITOX**. Fiocruz divulga nota contra flexibilização de lei sobre agrotóxicos**. 08 de maio de 2018. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/fiocruz-divulga-nota-contra-flexibiliza%C3%A7%C3%A3o-de-lei-sobre-agrot%C3%B3xicos>. Acesso em: 16 nov. 2022.

FIOCRUZ. SINITOX. **Dados de intoxicação**. 2022. Disponível em: https://sinitox.icict.fiocruz.br/dados-de-agentes-toxicos Acesso em: 15 nov. 2022.

GLOBO. **França ajudará agricultores a abandonar herbicida glifosato**. 07 de dezembro de 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/economia/agronegocios/noticia/2020/12/07/franca-ajudara-agricultores-a-abandonar-herbicida-glifosato.ghtml Acesso em: 16 nov. 2022.

GLENNIE, Jonathan. **The Future of Aid: Global Public Investment**. 1ª ed., Routledge. 2020. Londres.

GUSTAVSSON, Jenny; CEDERBERG, Christel; SONESSON, Ulf. **Global Food Losses and Food Waste - Extent, Causes and Prevention**. Düsseldorf: FAO, 2011.

HABERMAS, Jürgen. **Das Konzept der Menschenwürde und die realistische Utopie der Menschenrechte**. Berlim: Akademie Verlag, 2010.

HUSAIN, Arif et al. COVID-19: **Potential impact on the world's poorest people. A WFP analysis of the economic and food security implications of the pandemic**. 8 de abril de 2020. Disponível em: https://www.wfp.org/publications/covid-19-potential-impact-worlds-poorest-people Acesso em: 10 dez. 2022.

LUÑO, Antonio Perez. **Los Derechos Fundamentales**. 8ª Ed. Madrid: Tecnos Editorial S.A., 2013.

MABEZA-CHIMEDZA, Ruvimbo. Melhoria da segurança alimentar. **Tearfund Aprendizagem**, 2009. Disponível em: https://learn.tearfund.org/pt-pt/resources/footsteps/footsteps-71-80/footsteps-77/improving-food-security. Acesso em: 07 dez. 2022.

MALUF. Renato S (coord.) et al. **II VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, 2022.

MOSER, Magali. **Cinco países que mais usam pesticidas no mundo**. *In:* DW. 25 de maio de 2013. Disponível em: https://www.dw.com/pt-br/cinco-pa%C3%ADses-que-mais-usam-pesticidas-no-mundo/a-16835275 Acesso em: 07 dez. 2022.

OECD. **Global Food Security: Challenges for the Food and Agricultural System**. Paris: OECD Publishing, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**. 9ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Sociais, Econômicos e Culturais e Direitos Civis e Políticos**. SUR - Revista Internacional De Direitos Humanos, São Paulo, n. 1, p. 21-47, 1° semestre de 2004.

PORPINO, Gustavo; PARENTE, Juracy; WANSINK, Brian. **Food Waste Paradox: antecedents of food disposal in low-income households**. International Journal of Consumer Studies**.** V. 39, n. 6, p. 619-629, 2015.

PORPINO, Gustavo. **Quais os porquês do desperdício de alimentos entre consumidores? Compreendendo o comportamento do consumidor para delinear soluções**. *In*: ZARO, Marcelo (Org.). Desperdício de alimentos: velhos hábitos, novos desafios. Caxias do Sul. Educ, 2018, p. 84-109.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Editora Saraiva. 2014.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 6ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

RESSURREIÇÃO, Alexandre. **Congresso Nacional discute flexibilização do uso de agrotóxico**. SINITOX. 02 de julho de 2018. Disponível em <https://sinitox.icict.fiocruz.br/congresso-nacional-discute-flexibiliza%C3%A7%C3%A3o-do-uso-de-agrot%C3%B3xico>. Acesso em: 16 nov. 2022.

SCHANBACHER, William D. **The politics of food: the global conflict between food security and food sovereignty**. 1ª ed. Westport: Praeger, 2010.

SOUZA, Camila Alves Nogueira de et al. **Adequação Nutricional e Desperdício de Alimentos em Centros de Educação Infantil**. Ciência & Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 23, n. 12, Dezembro de 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/ndgtdt84HFrfSD7YHwV5XYg/?lang=pt Acesso em: 07 dez. 2022.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**. Brasília: Fundação Universidade de Brasília, 1998.

UNEP. **PNUMA e FAO convocam movimento no Brasil para reduzir perdas e desperdícios de alimentos**. 30 de setembro de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/pt-br/noticias-e-reportagens/comunicado-de-imprensa/pnuma-e-fao-convocam-movimento-no-brasil-para-reduzir Acesso em 17 nov. 2022.

UNITED NATIONS**. Sustainable Development Goals Report**. 2022. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/progress-report/. Acesso em: 10 nov. 2022.

UNITED NATIONS. **Time is running out. We must get the World's To Do List done**. 19 de setembro de 2022. Disponível em: https://www.un.org/sustainabledevelopment/sdg-moment/. Acesso em: 10 out. 2022.

UNEP. **Food Waste Index. Report 2021**. 04 de março de 2021. Disponível em: https://www.unep.org/resources/report/unep-food-waste-index-report-2021 Acesso em: 06 dez. 2022.

UNITED NATIONS. **Zero Hunger. Why it matters? Sustainable Development**. 2020. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/ Acesso em: 10 nov. 2022.

UNITED NATIONS COORDINATED APPEAL**. Global Humanitarian Response Plan COVID-19**. Nova Iorque, Abr./Dez. 2020. Disponível em: https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf Acesso em: 05 dez. 2022.

UNITED NATIONS. **Goal 2: Zero Hunger.** 2022. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/ Acesso em: 10 nov. 2022.

UNITED NATIONS**. Goal 3: Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages**. 2022. Disponível em https://www.un.org/sustainabledevelopment/health/. Acesso em: 10 nov. 2022.

UNITED NATIONS**. Fome cresce no mundo e atinge 9,8% da população global**. 6 de julho de 2022. Disponível em https://news.un.org/pt/story/2022/07/1794722. Acesso em: 17 nov. 2022.

WEIS, Carlos. **O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Direitos Humanos: Construção da Liberdade e da Igualdade**. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1998.

WFP. **Covid-19: Potential impact on the world's poorest people: A WFP analysis of the economic and food security implications of the pandemic**. Abril de 2020. Disponível em: https://www.wfp.org/publications/covid-19-potential-impact-worlds-poorest-people Acesso em: 05 dez. 2022.