



Ministério da Saúde

FIOCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz
Brasília

FUNDAÇÃO OSWALDO CRUZ
ESCOLA FIOCRUZ DE GOVERNO
PROGRAMA DE POS GRADUACAO EM POLITICAS PUBLICAS EM SAUDE
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS EM SAÚDE

Sandra Oliveira de Almeida

DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA:
Um Estudo à luz da Teoria de Justiça de Amartya Sen

Brasília
2020

Sandra Oliveira de Almeida

DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA:
Um Estudo à luz da Teoria de Justiça de Amartya Sen

Trabalho de Dissertação apresentado ao Programa de Pós-graduação em Saúde Coletiva da Escola Fiocruz de Governo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas em Saúde. Área de concentração: Políticas Públicas em Saúde. Linha de pesquisa: Saúde e Justiça Social. Orientadora: Prof. Dra. Daniela Sanches Frozi

Brasília/DF
2020

A448d Almeida, Sandra Oliveira de
Direito Humano à Alimentação Adequada: um estudo à luz da Teoria de Justiça de Amartya Sen / Sandra Oliveira de Almeida. – Brasília : Fiocruz, 2020.

101 p.

Orientador: Daniela Sanches Frozi
Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas em Saúde) – Fundação Oswaldo Cruz. Escola Fiocruz de Governo, 2020.

1. Segurança Alimentar e Nutricional. 2. Programas e Políticas de Nutrição e Alimentação 3. Direito à Saúde. 4. Direitos Socioeconômicos.
I. Frozi, Daniela Sanches. II. Título.

CDD 613:323

Catálogo na fonte: Aline Santos Jacob/CRB1-2639

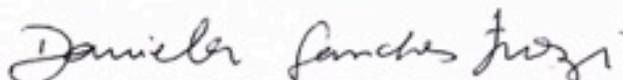
Sandra Oliveira de Almeida

DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA:
Um Estudo à luz da Teoria de Justiça de Amartya Sen

Trabalho de Dissertação apresentado à Escola
Fiocruz de Governo como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre em Políticas Públicas
em Saúde. Área de concentração: Políticas
Públicas em Saúde. Linha de pesquisa: Saúde e
Justiça Social.

Aprovado em 27 de Março de 2020.

BANCA EXAMINADORA



Daniela Sanches Frozi – Fiocruz Brasília

Lilian Márcia Balmant Emerique - UFRJ

Fernanda Maria Duarte Severo – Fiocruz Brasília

Tatiana Oliveira Novais (Suplente) – Fiocruz Brasília

Brasília/DF
2020

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser condutor do meu destino, ao meu Pai Francisco, minha mãe Ivani, meu esposo Carlos, meu irmão Sérgio e minha sobrinha Laura.

AGRADECIMENTOS

A minha Orientadora, Daniela Sanches Frozi, por seu apoio, dedicação, preciosos conselhos e confiança constante.

Aos meus pais, Francisco e Ivani, que tanto me apoiaram na vida acadêmica e que merecem toda a minha dedicação e amor

Ao meu irmão Sérgio e minha sobrinha Laura, que estão presente em todos os momentos, meus agradecimentos

Ao meu marido, exemplo de homem, companheiro e meu porto seguro, que sempre esteve ao meu lado nos momentos de angustia e nos momentos de vitórias.

A todos os meus amigos e colegas, pelo auxílio e superação de momentos juntos.

RESUMO

Recente construção das Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional puderam retirar o país do Mapa da Fome da ONU em 2015 e garantir, aos mais pobres, o Direito Humano a Alimentação Adequada. O objetivo foi analisar a Medida Provisória 870, de 01 de janeiro de 2019, que ameaça o Direito à Alimentação Adequada e, ainda, estudar a relação entre os conceitos de pobreza, saúde e alimentação para o estabelecimento da Justiça Social. Foi realizada a revisão crítica da literatura das obras de Amartya Sen, e, ainda, a análise dos documentos ligados à Medida Provisória 870, no Congresso Nacional, no período de março a junho de 2019. Os resultados desse estudo foram divididos em dois artigos, um primeiro abordando especificamente a ameaça do DHAA diante do acompanhamento da Medida Provisória e seus desdobramentos para o campo do Direito Constitucional. E, no segundo, foi abordado a relação entre pobreza extrema, políticas públicas e a Direito Humano a Alimentação Adequada, a partir da análise do conceito de mortalidade infantil e de seu indicador para a construção do Índice Desenvolvimento Humano (IDH) e saúde. Ao analisar a relação entre pobreza, saúde e alimentação adequada, verifica-se que a pobreza é uma privação de capacidades não só econômicas, mas instrumento de exclusão social e de direitos, restringindo direitos humanos básicos como direito à vida, à saúde, à alimentação e relacionado as altas taxas de mortalidade infantil.

Palavras-chave: Amartya Sen. Direito Humano à Alimentação Adequada. IDH. Políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. Mortalidade infantil.

ABSTRACT

Recent construction of Public Policies on Food and Nutritional Security was able to remove the country from the UN Hunger Map in 2015 and guarantee the Human Right to Adequate Food to the poorest. The objective was to analyze Provisional Measure 870, of January 1, 2019, which threatens the Right to Adequate Food, and also to study the correlation between the concepts of poverty, health and food for the establishment of Social Justice. A critical review of the literature on Amartya Sen's works was carried out, as well as an analysis of the documents related to Provisional Measure 870, in the National Congress, from March to June 2019. The results of this study were divided into two articles, a first addressing specifically the threat of DHAA in view of the monitoring of the Provisional Measure and its consequences for the field of Constitutional Law. And in the second, the relationship between extreme poverty, public policies and the Human Right to Adequate Food was addressed, based on the analysis of the concept of infant mortality and its indicator for the construction of the Human Development Index (HDI) and health. When analyzing the correlation between poverty, health and adequate food, it appears that poverty is a deprivation of not only economic capacities, but an instrument of social exclusion and rights, restricting basic human rights such as the right to life, health, food and related to high infant mortality rates.

Keywords: Amartya Sen. Human Right to Adequate Food. HDI. Public policies for Food and Nutritional Security. Children mortality.

LISTA DE SIGLAS

CAISAN –Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CF - Constituição Federal de 1988

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada

EC 64 – Emenda Constitucional nº 64, de 04.02.2010.

FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

ONU - Organização das Nações Unidas

PLANSAN - Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SAN - Segurança Alimentar e Nutricional

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. OBJETIVOS.....	15
2.1 OBJETIVO GERAL	15
2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
3. METODOLOGIA	16
4 DISCUSSÃO E RESULTADOS	18
4.1 RESULTADO ARTIGO 1 - DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870/2019: Um estudo à luz da constitucionalidade	19
4.2 RESULTADO ARTIGO 2 - POBREZA, MORTALIDADE INFANTIL E SAÚDE: Um Olhar para o Direito Humano à Alimentação Adequada a partir do desenvolvimento humano de Amartya Sen.....	52
4.3 RESULTADO RESUMO APRESENTADO NO IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	94
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	74
REFERÊNCIAS	79
ANEXO A - Carta de Aceite do Artigo Intitulado “DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870 /2019: Um estudo à luz da Constitucionalidade” na Revista Jurídica Contemporânea da UFRJ.....	92
ANEXO B - Carta de Aceite de Participação no IV Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, na Modalidade Apresentação Oral Curta do Tema “DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: Um estudo à Luz da Teoria de Amartya Sen e o Controle de Constitucionalidade da Medida Provisória 870/19”.....	93
ANEXO C – Banner produzido para Apresentação Oral Curta no IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	94
ANEXO D – Certificado de participação no IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	95
ANEXO E – Lei Federal n. 11.346, de 15 de setembro de 2006	96

1. INTRODUÇÃO

O interesse pela pesquisa se deu pelo fato de atuar como docente nas disciplinas de Estágio Supervisionado no Núcleo de Práticas Jurídicas do Centro Universitário IESB, uma instituição de ensino particular do Distrito Federal, realizando atendimentos à população carente e resolução das demandas judiciais, gerando especial interesse a área referente à saúde, pois está ligado ao bem jurídico mais importante, qual seja, a vida.

O Centro Universitário IESB desenvolve um Programa de Responsabilidade Social, inserido no âmbito da Extensão Universitária do IESB, denominado IESB em Ação. Dentre os projetos desenvolvidos, o projeto de acolhimento integrado na comunidade de Ceilândia Norte¹ compreende um esforço concentrado dos cursos de Serviço Social, Psicologia, Enfermagem, Nutrição, Direito e Pedagogia, para proporcionar aos estudantes a oportunidade de prestar auxílio qualificado e humanizado à comunidade, exercitar os conhecimentos adquiridos, desenvolver as capacidades profissionais, bem como a responsabilidade social dentro e fora da sala de aula, sempre com a supervisão de um docente, visando permitir uma melhor qualidade de vida nesta comunidade.

Tive a oportunidade de cursar pós-graduação *lato sensu* em Direito Ambiental, no Centro Universitário de Brasília (UniCEUB), momento em que despertei para a necessidade de proteção às populações vulnerabilizadas frente ao modelo de desenvolvimento econômico exploratório.

No Mestrado Profissional em Políticas Públicas em Saúde da FIOCRUZ /Brasília tive a oportunidade de fazer algumas disciplinas que aguçaram ainda mais o interesse em desenvolver uma pesquisa com relevância social, sem abandonar os conhecimentos jurídicos.

Neste momento, a orientadora Doutora Daniela Sanches Frozi, Conselheira do Consea Nacional, teve papel crucial ao conduzir-me para a área de Segurança Alimentar e Nutricional, sob um novo desafio, qual seja, repensar a minha ideia de justiça, claramente fundamentada em John Rawls, bem como realizar uma pesquisa na área do Direito Humano à Alimentação Adequada, sob a perspectiva da Teoria de Justiça de Amartya Sen.

Amartya Kumar Sen² nasceu na Índia, na cidade de Santiniketan, atual Bangladesh, em 1933. É doutor em economia pelo Trinity College, em Cambridge, Reino Unido. Em 1988, recebeu o prêmio Nobel de economia ao desenvolver pesquisa sobre a economia do bem-estar social. Atualmente é um professor de economia e filosofia da cátedra Thomas W. Lamont na Universidade de Harvard. A pesquisa deste autor é voltada para reformas sociais no intuito de melhorar as condições de vida em países subdesenvolvidos, propondo políticas econômicas com viés social para enfrentar problemas como a fome, a pobreza, subdesenvolvimento humano e desigualdade de gênero, em consonância com o movimento de valorização do ser humano no cenário internacional e consolidação das democracias.

Em 1988, no Brasil, tem-se o compromisso estatal com a consagração dos direitos fundamentais sociais, direito ao mínimo existencial, no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil. O Direito à Alimentação, entretanto, limita-se ao provimento de acesso aos alimentos, sem, contudo, versar sobre a qualidade. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional trouxe a perspectiva de alimentos adequados e saudáveis para atendimento das necessidades mínimas para a proteção da vida, concretizando valor ético supremo da dignidade da pessoa humana.

Essa pesquisa busca contribuir para o diálogo entre Direito Humano à Alimentação Adequada e Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir da ideia de justiça de Amartya Sen, sob a perspectiva da capacidade, para a concretização do direito social à alimentação no Estado Democrático de Direito.

Nesse contexto, é importante uma aproximação transdisciplinar e intersetorial da saúde com outras áreas do saber acadêmico, como a economia, a filosofia, as ciências sociais, o direito para fazer uma reflexão crítica sobre o desenvolvimento e crescimento econômico, as privações de liberdade, suas desigualdades, bem como contribuir para avaliação e aprimoramento de políticas públicas que objetivem uma sociedade mais justa e igualitária.

Pretendeu-se refletir o Direito Humano à Alimentação Adequada como direito ao mínimo existencial humano, a partir da perspectiva da Teoria de Justiça Amartya Sen, centrada no bem-estar social, conclamando a realização do direito à alimentação como política de Estado, e não política de governo, como já positivado no ordenamento. No segundo momento, houve a preocupação de pensar o papel do Direito Humano à Alimentação Adequada no combate à desnutrição, agravada pela pobreza, e redução do índice de mortes precoces por causas evitáveis, a partir da abordagem das capacidades, para alcançar o verdadeiro desenvolvimento humano.

A ideia de justiça como bem-estar social, proposta por Sen, implica no aumento das capacidades individuais para a escolha do modo de vida que as pessoas valorizam, pois, a possibilidade de escolha, por si só, é um bem e deve ser valorado. Assim, faz-se necessário a defesa desse direito para garantir o mínimo existencial para a população. Não há como pensar em direitos civis e políticos se não é garantido o direito à própria existência da vida, sob o aspecto da saúde e alimentação adequada. Positivar essa obrigação estatal de promover o mínimo existencial refletiu um aumento de responsabilidades dos governantes na elaboração de políticas públicas com ética, em que a vida deve ser valorizada antes de qualquer outro bem jurídico.

A dissertação é desenvolvida a partir de dois objetivos, descrição da metodologia, apresentação dos resultados no formato de dois artigos e um resumo de trabalho científico apresentado e publicado em evento de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e

Nutricional, e, ao final, apresenta um último item textual sobre as considerações finais de dissertação seguidas das referências bibliográficas.

Assim, como resultado, o primeiro artigo versa sobre “DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870 /2019: Um estudo à luz da Constitucionalidade”, submetido e aceito para publicação na Revista Teoria Jurídica Contemporânea, na Seção Dossiê Temático Pesquisadoras do Direito, periódico do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Já o segundo artigo, ainda não submetido à publicação, versa sobre “POBREZA, MORTALIDADE INFANTIL E SAÚDE – Um olhar para o Direito Humano à alimentação Adequada a partir do desenvolvimento humano de Amartya Sen”. Por fim, durante a trajetória acadêmica, foi publicado resumo no annais do IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, sendo exposta a pesquisa na modalidade apresentação oral curta no Grupo de Temático sobre Direito Humano à Alimentação Adequada, encontrando-se no anexo a dissertação.

2. OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

O objetivo geral do presente trabalho é analisar o Direito Humano à Alimentação Adequada no Estado Democrático de Direito, sob a perspectiva da Teoria de Justiça de Amartya Sen, a partir da abordagem das capacidades.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Os objetivos específicos foram enunciados da seguinte forma:

- ✓ Avaliar a Medida Provisória 870, de 01 de janeiro de 2019, que ameaça o Direito Constitucional da Alimentação Adequada e, por conseguinte, afeta a Justiça Social frente ao Direito Humano a Alimentação, à extinção do CONSEA Nacional e a desestruturação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;
- ✓ Analisar a relação entre os conceitos de pobreza, saúde e alimentação adequada para alcançar a qualidade de vida no desenvolvimento humano proposto por Amartya Sen.

3. METODOLOGIA

Este estudo foi realizado com a abordagem qualitativa, pois, segundo Minayo, é “como parte da realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que se faz e por interpretar suas ações dentro e a partir da realidade vivida e partilhada com seus semelhantes”.³

O trabalho propõe apresentar uma revisão crítica da literatura dos conhecimentos sobre Direito Humano à Alimentação Adequada, democracia, liberdades humanas, capacidades, ideia de justiça e ética do desenvolvimento, a partir do pensamento de Amartya Sen, bem como descrever a importância do papel do CONSEA Nacional no fortalecimento da segurança alimentar e nutricional no país e da democracia, com o intuito de refletir sobre as opções políticas do atual governo, na edição da Medida Provisória 870, em extinguir esse espaço de diálogo popular do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ao alterar a Lei nº11.346/06, representando verdadeiro retrocesso social. Pretende ainda refletir a relação entre a mortalidade infantil, saúde, pobreza, Índice de Desenvolvimento Humano proposto por Amartya Sen e a importância do Direito Humano à Alimentação Adequada no combate à desnutrição para alcance do bem-estar social.

Para tanto, foram analisadas as obras desenvolvimento como liberdade, A ideia de justiça e As pessoas em primeiro lugar – A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado, de Amartya Sen, extraíndo os principais conceitos e referências da teoria da justiça e desenvolvimento humano para uma compreensão alargada do tema.

Ainda dentro da abordagem qualitativa de pesquisa, utilizou-se o método documental e a análise descritiva dos dados. Os documentos pesquisados foram o texto original e as alterações da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional pela Medida Provisória 870, de 01 de janeiro de 2019, bem como foi realizado o monitoramento de outras alterações

legais relacionadas nas duas casas legislativas do Congresso Nacional com o objetivo de avaliar os documentos públicos produzidos na tramitação, no período de março a setembro de 2019.

Ainda foi realizada análise documental dos principais instrumentos legais e constitucionais, tratados e convenções internacionais, políticas públicas de segurança alimentar, os dados constantes no relatório de Balanço da Execução 2016/2017 do II Plano Nacional de Segurança alimentar e nutricional, os dados coletados do IBGE e análise de documentos produzidos na tramitação da Medida Provisória 870, coletados a partir de uma busca no período de janeiro de 2006 a julho de 2019, disponíveis de forma impressa ou pela web.

O estudo teve como finalidade avaliar textualmente a intencionalidade legal da concretização, ou não, do Direito Humano à Alimentação Adequada a fim de permitir a contextualização das informações contidas nos documentos, no tempo e no espaço, interpretando-os na perspectiva da Teoria da Justiça de Amartya Sen, sob a abordagem das capacidades, bem estabeleceu o eixo comparativo do avanço da saúde e do IDH e sua relação inversa com a mortalidade infantil, criando métricas comparativas da qualidade de vida e bem-estar de uma população.

Assim, a técnica é considerada como “tratamento do conteúdo de forma a apresentá-lo de maneira diferente da original, facilitando sua consulta e referência”⁴. Portanto, foram realizadas a apuração e organização do material, baseada em uma leitura criteriosa para análise crítica dos documentos, com caracterização, fichamento, levantamento de assuntos pontuais, decodificação e interpretação crítica e subjetiva.

Em razão de trabalhar com documentos públicos, o trabalho não foi submetido ao Comitê de Ética de Pesquisa.

4 DISCUSSÃO E RESULTADOS

A pesquisa gerou a elaboração de dois artigos, sendo que o primeiro artigo versou sobre “DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870 /2019: Um estudo à luz da Constitucionalidade”, submetido e aceito para publicação na Revista Teoria Jurídica Contemporânea, na Seção Dossiê Temático Pesquisadoras do Direito, periódico do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Neste artigo é analisada a inconstitucionalidade da Medida provisória 870, de 01 de janeiro de 2019, ao extinguir as atribuições e composição do CONSEA Nacional, órgão de diálogo e participação social, que compõe um dos pilares do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), sem que houvesse a transferência de competências para outro ente, violando a dimensão organizativa dos Direitos Fundamentais. Houve, portanto, uma fragilidade de todo o sistema, ameaçando a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Já o segundo artigo, ainda não submetido à publicação, versa sobre “ POBREZA, MORTALIDADE INFANTIL E SAÚDE – Um olhar para o Direito Humano à alimentação Adequada a partir do desenvolvimento humano de Amartya Sen”, em que se pretendeu refletir sobre a dimensão da pobreza como privação das capacidades e desenvolvimento humano, a noção de pobreza como violação aos Direitos Humanos e, por fim, a relação entre saúde e determinantes sociais, IDH e mortalidade infantil para que seja possível auferir as condições de uma vida digna e o grau de liberdade e capacidade de escolha dos indivíduos.

Neste introito, percebe-se a importância do Direito Humano à Alimentação Adequada para combater à desnutrição, reduzir o índice de mortes prematuras por causas evitáveis, especialmente para a população em estado de vulnerabilidade da pobreza e extrema pobreza, fazendo com que o índice de Desenvolvimento humano seja melhorado, refletindo o

grau das liberdades instrumentais e substantivas conquistadas para alcançar o verdadeiro desenvolvimento de um país.

A pesquisa foi apresentada, ainda, no IV Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (ENPSSAN), realizado entre os dias 10 a 13 de setembro de 2019, na Universidade Federal de Goiás, na cidade de Goiânia, na modalidade apresentação oral curta, no Grupo de Trabalho (GT) 01 – Direito Humano à Alimentação Adequada.

Submetido e Aceito pelo periódico Revista Jurídica Contemporânea da UFRJ

DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870 /2019
Um estudo à luz da Constitucionalidade

Sandra Oliveira de Almeida⁵

Daniela Sanches Frozi⁶

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Saúde da Escola de Governo Fiocruz/Brasília

RESUMO

O presente estudo pretende refletir sobre a efetividade do Direito Humano à Alimentação Adequada no Estado Democrático de Direito à luz da teoria de justiça, enquanto desenvolvimento das capacidades humanas, e a constitucionalidade da Medida Provisória (MP) nº 870, editada em 01 de janeiro de 2019, que revogou as disposições da Lei 11.346/06 referentes às atribuições e composição do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), órgão de diálogo e participação social, que compõe um dos pilares do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). A pesquisa foi desenvolvida na abordagem qualitativa a partir da revisão crítica da literatura. A reorganização administrativa do novo governo por medida provisória é legítima, porém a extinção do órgão implicaria na inviabilidade do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ao não transferir a outro ente suas competências, violando a dimensão organizativa dos Direitos Fundamentais. No cenário de fortes desigualdades, em um ambiente de baixa participação social, as ameaças poderiam desconstruir a ideia de Justiça a partir da lógica do bem-estar social, afetando a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Palavras-chave: MP870, Direito a Alimentação, Segurança Alimentar e Nutricional.

RIGHTS TO ADEQUATE FOOD: A study in light of the constitutionality of provisional measure 870, edited on January 1, 2019

ABSTRACT

The present study intends to reflect on the effectiveness of the Human Right to Adequate Food in the Democratic State of Right in the light of the theory of justice, as development of the human capacities, and the constitutionality of Provisional Measure no. 870, published on January 1, 2019, which revoked the provisions of Law nº 11346/06 on the attributions and composition of the Council for Food and Nutrition Security (CONSEA), an organ of dialogue and social participation, which is one of the pillars of the Food and Nutrition Security (SISAN). The research was developed in the qualitative approach from the critical literature review. The administrative reorganization of the new government by a provisional measure is legitimate, but the extinction of the body would imply in the infeasibility of the National System of Food and Nutritional Security by not transferring to another entity its competences, violating the organizational dimension of Fundamental Rights. In the scenario of strong inequalities, in an environment of low social participation, the threats could deconstruct the idea of Justice from the logic of social welfare, affecting the implementation of the Human Right to Adequate Food.

Keywords: MP870, Right to Food, Food and Nutrition Security.

INTRODUÇÃO

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) visa garantir o acesso à alimentos com quantidade e qualidade suficientes. Há um afastamento deste direito quando, numa democracia, ainda perdura a Fome e a Miséria, especialmente quando o país tem como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade justa e solidária com o compromisso de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades⁷.

Nesse contexto, em 2010, a alimentação foi incluída como direito fundamental social, compondo o direito ao mínimo existencial, preexistente a qualquer outro direito ou liberdade. O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), criado em 2006, pela Lei 11.346/06, estruturou a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) em três pilares: CONSEA Nacional, com suas replicações em âmbito estadual e municipal; Câmara Interministerial; e, Conferência Nacional⁸. O SISAN passou a proteção das dimensões: material e organizativa⁹ dos direitos fundamentais, ou seja, não é possível desmontar a estrutura que sustenta administrativamente o direito fundamental sem que haja outra para realizá-lo, sob pena de redução do significado do seu conteúdo material. Sarlet¹⁰ destaca que o Estado deve garantir os níveis de proteção social, para não haver reduções das conquistas sociais, sob pena de violação do princípio do retrocesso.

Na esteira da construção do Estado de Direito que se instalou no Brasil, em 2003, é importante frisar a institucionalização do CONSEA Nacional¹¹, passando a ser um órgão de assessoramento imediato da Presidência da República, configurando-se como um espaço público de participação social com finalidade de propor ações e projetos prioritários no campo da segurança alimentar e nutricional. Órgão esse que é fundamental para a criação do SISAN e a retirada do Brasil do Mapa da Fome, em 2014¹².

Amartya Sen, economista indiano, que influenciou as recentes políticas públicas do Programa Brasil Sem Miséria, trabalha com o conceito de Justiça a partir do direito ao

desenvolvimento humano e a expansão das liberdades, o que permitiria ao indivíduo e a sociedade escolher seu modo de vida. Deste modo, o ideal de justiça só teria sustentação se buscar a justiça a partir da racionalidade pública de um valor atingido, ou seja, a partir da injustiça detectada e denunciada, os atores sociais, na condição de agentes livres ativos, estariam propositivamente capazes de criar um espaço institucional para reclamarem ao Estado as suas Ações Públicas, podendo, inclusive, atuar de forma independente.

Ocorre que, com a vitória do presidente Jair Messias Bolsonaro, no seu primeiro dia de Governo edita a Medida Provisória 870/2019, que institui a reforma administrativa do Governo Federal, permeando, de forma velada, o desmonte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) ao revogar as competências e atribuições do CONSEA Nacional na Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346/06), sem que tais atribuições fossem realocadas para outro ente, inviabilizando o funcionamento do referido Sistema.

É de competência privativa do Presidente da República a iniciativa¹³ de propositura de leis sobre criação e extinção de órgãos públicos e ministérios, bem como reestruturação do Governo Federal¹⁴. As medidas provisórias são atos normativos com força de lei e, em razão do caráter de relevância e urgência, podem ser editados pelo Poder Executivo. Entretanto, para garantir a separação de poderes¹⁵, as medidas provisórias precisam ser submetidas ao Congresso Nacional para sua conversão em lei, rejeição ou alteração, preservando a constitucionalidade da inovação legislativa para evitar violação aos direitos e garantias fundamentais, normas de aplicação imediata¹⁶.

Este artigo busca contribuir com análise do atual estado da arte sobre a constitucionalidade da Medida Provisória 870/2019 e assumindo como hipótese narrativa de que a extinção das atribuições e competências do CONSEA Nacional, desconstrói e prejudica

o Direito Humano à Alimentação Adequada, o que afeta sobremaneira a ideia de justiça de Amartya Sen, construída a partir do debate público e valorização das capacidades humanas.

Neste aspecto, os direitos sociais, prestados pelo Estado, constituem um importante instrumento que confeririam bem-estar social à população e proporcionariam perspectivas reais para a mudança, inclusive vislumbrando o direito à alimentação de modo humanizado, com ética. Neste artigo, analisar-se-á a Medida Provisória 870, a partir da revisão bibliográfica crítica das obras, de Amartya Sen, Desenvolvimento como liberdade, A ideia de justiça e As pessoas em primeiro lugar e análise dos documentos públicos produzidos na tramitação da Medida Provisória 870, no período de janeiro a maio de 2019. Discutiremos os pilares da Teoria de Justiça de Amartya Sen, que nos ajudará a entender melhor como o Direito Humano a Alimentação Adequada deve anteceder ao constructo teórico do Direito Constitucional da Alimentação, aprovado tão tardiamente no Brasil.

1. TEORIAS MODERNAS DE JUSTIÇA E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A concepção de justiça não tem um conteúdo definido, variando no tempo, no espaço, no contexto social e na perspectiva interpretativa. Por centena de anos, ao tentar definir o conceito de justiça, os estudiosos “buscaram fornecer uma base intelectual para partir de um senso geral de injustiça e chegar a diagnósticos fundamentados específicos de injustiças e, partindo destes, chegar às análises de formas de promover a justiça.”¹⁷

Duas grandes correntes de teorias modernas¹⁸ se formam para a sua conceituação: justiça como equidade (*fairness*) e justiça do bem-estar (*welfare*), sendo que cada uma das correntes possui uma série de diferentes teorias para explicar o tema, com perspectivas diferenciadas.

A primeira corrente, justiça como equidade, possui 3 perspectivas¹⁹: a primeira, utilitarista, desenvolvida por John Stuart Mill, Henry Sidgwick e Jeremy Bentham, cuja perspectiva era limitada às utilidades produzidas e a justiça estava ligada a ideia da busca pela felicidade; a segunda, a Liberal, cujo maior expoente é John Rawls, propõe a retomada do contrato social, numa situação hipotética do ponto original no qual os indivíduos, livres e iguais, escolheriam um conjunto de princípios de justiça, ainda que sob o véu da ignorância, na qual seus representantes fariam a escolha e cujas instituições seriam justas e ideais, regulando a distribuição de direitos, deveres e demais bens sociais e, por fim, a Libertária, representada por Robert Nozick e Friederich Hayek, que apesar de adotarem a via institucional transcendental, defendendo a necessidade, por razões de justiça, de garantir as liberdades individuais, incluindo os direitos de propriedade, livre-troca, livre transferência e livre herança, contenta-se em exigir que todos os direitos libertários sejam satisfeitos. Percebe-se que há uma limitação do papel do Estado nas áreas sociais para proteção dos direitos fundamentais e aumento das liberdades de mercado.

Definir justiça como equidade pressupõe que os indivíduos não sejam influenciados por “interesses em próprio benefício ou prioridades pessoais ou excentricidades ou preconceitos. Pode ser amplamente vista como uma exigência de imparcialidade.”²⁰, seja imparcialidade aberta, que depende de um “espectador imparcial”²¹ fora do grupo que seja justo e que não tenha interesses pessoais, ou imparcialidade fechada, adotado por Rawls, em que os juízos imparciais não permitem que “nenhum outsider”²¹ tenha envolvimento no procedimento contratualista.

É na imparcialidade aberta que se identificam os direitos básicos, destacando a “importância de salvaguardar as liberdades civis e políticas elementares, não necessitam ser subordinadas à cidadania e nacionalidade, e não podem ser institucionalmente dependentes de um contrato social derivado nacionalmente”²². A contrário senso, adotando-se a imparcialidade

fechada haverá a exclusão de pessoas que não pertencem ao grupo, mas que poderão ser afetadas.

Nesta perspectiva, a escolha das instituições para a estrutura básica da sociedade, bem como a determinação de uma concepção política da justiça, “o que, Rawls supõe, correspondentemente influenciará os comportamentos individuais em conformidade com essa concepção partilhada”²³.

É na reformulação dos princípios de justiça de John Rawls, fundado numa sociedade cooperativa e bem ordenada, que surge a necessidade de proteção das necessidades básicas dos cidadãos para o exercício dos direitos e liberdades fundamentais. O direito ao mínimo existencial é anterior ao direitos fundamentais, “ao menos à medida que a satisfação dessas necessidades seja necessária para que os cidadãos entendam e tenham condições de exercer de forma fecunda esses direitos e liberdades”²⁴

Para Thadeu Weber²⁵, o liberalismo político de Rawls engloba o mínimo existencial como ponto de partida, incluindo “a satisfação de condições materiais básicas para uma vida digna, tais como saúde, alimentação e habitação”. No entanto, o mesmo autor trabalha que, do ponto de vista teórico, o mínimo pode ser relativizado, devendo ser considerado os aspectos culturais de cada nação, além das condições econômicas e sociais locais.”²⁶.

Emerique²⁷ ensina que o “mínimo existencial constitui um conjunto de prestações e garantias asseguradas ao indivíduo e comunidades, que são indispensáveis para a sua existência e de sua família em condições dignas”.

A segunda corrente entende justiça como bem-estar social, tendo duas perspectivas: a igualitária, representada por Ronald Dworkin, na qual a distribuição de riquezas deve refletir a escolha das pessoas, pois distribuição idêntica não significaria distribuição justa e, a perspectiva capacitária, desenvolvida por Amartya Sen, reconhecendo a desigualdade e a diversidade como pontos de partida, entendendo que as variáveis anteriores do bens primários

(Rawls), recursos (Dworkin) e renda real são instrumentos para a realização do bem comum e meios para a liberdade. A abordagem da capacidade está “particularmente interessada em transferir esse foco sobre os meios para a oportunidade de satisfazer os fins e a liberdade substantiva para realizar esses fins arazoados”.²⁸

Neste contexto, o “foco sobre a vida real na avaliação da justiça, tem muitas implicações de longo alcance para a natureza e o alcance da ideia de justiça”²⁹, fundada na racionalidade argumentativa e na análise imparcial.

As potencialidades humanas devem ter relevância direta para o bem-estar e a liberdade das pessoas, pois exercem papel indireto através da influência da mudança social e na produção econômica.

Para Amartya Sen³⁰, as liberdades individuais têm pelo menos dois aspectos importantes: as oportunidades, correspondendo à existência de alternativas ou opções de escolha dos indivíduos, e o aspecto dos processos, que engloba todas as circunstâncias, contextos, instituições que permitem o indivíduo escolher.

Ainda, a privação de uma liberdade, necessariamente, implica na privação de outras. A ausência de liberdades substantivas se relaciona à pobreza econômica, que retira dos indivíduos a liberdade de saciar a fome, de obter uma nutrição adequada e satisfatória, de acordo com os costumes locais. Pode também vincular-se à carência de serviços públicos e assistência social ou, ainda, pode resultar em negação de liberdades políticas e civis por regimes autoritários, restringindo a liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade.

Sen³¹ destaca que, num espaço democrático, a conceituação de necessidades econômicas depende crucialmente de discussões e debates públicos abertos, dentro da liberdade política e dos direitos civis básicos, havendo clara inter-relação instrumental e construtiva entre

liberdade política (como expansão da capacidade de participação social e política) e satisfação de necessidades econômicas.

O desenvolvimento depende do alargamento das capacidades e liberdades humanas, em um processo de ampliação de escolhas pessoais para viver plenamente a vida, sendo os indivíduos considerados agentes e beneficiários ativos e livres deste processo para atingir todos equitativamente. O direito à alimentação, como os demais direitos sociais, vistos como oportunidades sociais e liberdades instrumentais, é que vão promover a liberdade substantiva de buscar uma vida melhor.

Outra questão de destaque são os direitos humanos e os imperativos globais. “Há algo muito atraente na ideia de que qualquer pessoa, em qualquer lugar no mundo, independentemente de nacionalidade, local de domicílio, cor, classe, casta ou comunidade, possui alguns direitos básicos que os outros devem respeitar.”³²

Os direitos sociais e econômicos foram acrescentados em data relativamente recente aos direitos humanos, enfatizando o aumento das responsabilidades em escala mundial. Neste diapasão, a “política mundial de justiça na segunda metade do século XX passou a se envolver cada vez mais com esses direitos de segunda geração”³³.

O Direito Humano à Alimentação Adequada foi inicialmente previsto no artigo XXV da Declaração de Direitos Humanos, como padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação. Nesta época, a segurança alimentar foi tratada, quase que hegemonicamente, como insuficiência de disponibilidade de alimentos nos países pobres e, para garantir o direito à alimentação, seria necessário aumentar a produção com a utilização de agrotóxicos e mecanização da produção para sanar a fome no mundo, o que acabou por produzir diversas externalidades ambientais, sociais e econômicas³⁴.

Ainda no âmbito internacional, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos³⁵, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1966, prevê, no artigo 11, que

os Estados devem reconhecer o direito de toda pessoa a um nível adequado de vida para si e toda família, incluindo a alimentação, bem como o direito fundamental de estar protegida contra a fome, devendo o Estado-membro adotar, individualmente, programas concretos para melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios, além da difusão de princípios de educação nutricional e aperfeiçoamento dos regimes agrários sustentáveis.

Os direitos humanos passaram a ser entendidos como universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados em sua realização a partir da Convenção de Viena³⁶, concebendo caráter complementar, além de fortalecimento, expansão e acumulação de tais direitos. Essa interdependência ocorre de tal forma que somente haverá efetividade dos direitos civis e políticos se houver reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais, ou seja, não há direito à liberdade sem que haja direito à igualdade, não há liberdade quando a justiça social se faz ausente.

O Direito Humano à Alimentação Adequada está intrinsecamente ligado ao mínimo existencial para vida com qualidade e a verdadeira liberdade. Na sua ausência, não há exercício de qualquer outro direito civil ou político, sendo, portanto, o pilar primeiro dos direitos humanos a ser garantido. O Direito à Alimentação não está ligado somente à produção de alimentos, mas também há questões que desempenham papel fundamental como “ a desigualdade, os níveis de renda da população mais desfavorecida, a estabilidade de sua renda e os circuitos de comercialização de alimentos”³⁷.

Ao passo que não se pode ponderar somente questões econômicas no desenvolvimento. A ética na concessão do direito à alimentação deve ser apreciada como norteadora dos valores sociais determinantes dos comportamentos dos indivíduos para a preservação da dignidade da pessoa humana, não havendo nenhum outro valor social que possa ser sobrepô-la. Sen entende que “a economia deveria estar à serviço da ética, sob a orientação

de códigos éticos. Ela deveria garantir o desenvolvimento do ser humano dentro da dignidade”³⁸.

Do ponto de vista ético, é totalmente inadmissível ter valor mais importante do que a vida, devendo-se conservar a igualdade de oportunidades e a igualdade real, cujos valores devem ser construídos a partir de processos educacionais sistemáticos.

Para Antunes Rocha, a dignidade é “o pressuposto da ideia da justiça humana, porque ela é que dita a condição superior do homem como ser de razão e sentimento. Por isso é que a dignidade humana independe de merecimento pessoal ou social”³⁹. É, portanto, inerente à vida, constituindo-se um direito pré-estatal. Nesta linha, os direitos sociais, prestados pelo Estado, constituem um importante instrumento que confere bem-estar social à população e que proporciona perspectivas reais para a mudança dessa realidade, desde que haja empoderamento dos sujeitos⁴⁰.

O fortalecimento das políticas sociais é medida necessária para a garantia do Direito Humano à Alimentação Adequada, compreendendo-se a vertente de acesso à disponibilidade de alimento em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares e nutricionais, aliada à perspectiva de condições habilitadoras, como boa saúde, educação básica, aperfeiçoamento de iniciativas, já que a perspectiva da privação de liberdade está intimamente arraigada aos problemas sociais, políticos e econômicos.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DOS DIREITOS HUMANOS E O DESENVOLVIMENTO HUMANO A PARTIR DA LIBERDADE

O Século XX é marcado pela consolidação da democracia em diversas sociedades. Após a Segunda Guerra Mundial, em reação ao desprezo e desrespeito pelos direitos humanos que resultaram em atos bárbaros, criou-se a Organização das Nações Unidas, na Conferência de São Francisco, em 1945, inserindo a temática da universalização dos direitos humanos e das

liberdades fundamentais para todos, sem qualquer distinção. Como o rol de direitos essenciais não constaram na Carta da ONU, em 10 de dezembro de 1948, foi adotada e proclamada a Declaração Universal de Direitos Humanos, composta de trinta artigos, enumerando os direitos políticos e liberdades civis, bem como direitos econômicos, culturais e sociais.⁴¹

No preâmbulo da Declaração, os povos das nações unidas reafirmaram a fé nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos, para promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla.⁴²

Em junho de 1993, a II Conferência Internacional de Direitos Humanos, que culminou com promulgação da Declaração de Viena, assinada e ratificada pelo Brasil, legitimou a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, devendo ser aplicado aos direitos civis, econômicos, políticos, sociais e culturais. Os Estados signatários passaram a reconhecer a necessidade de promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, questão prioritária na comunidade internacional. Ainda enfatizam os direitos de solidariedade, ao desenvolvimento, aos direitos ambientais e ao direito à paz⁴³.

Os direitos humanos “são declarações éticas realmente fortes sobre o que *deve* ser feito. Elas exigem imperativos e indicam que é preciso fazer alguma coisa para concretizar essas liberdades reconhecidas e identificadas por meio deste direito”⁴⁴.

Em que pese o avanço na consecução de liberdades políticas e dos direitos humanos, a visão de desenvolvimento estava fundamentada em interesses econômicos, auferidos pelo “crescimento do Produto Nacional Bruto (PNB), aumento de rendas individuais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social”⁴⁵, mesmo que isso significasse a concentração de renda, desigualdades sociais e diversas outras mazelas.

Amartya Sen sublinha que o contexto social é de um mundo de privações⁴⁶, especialmente de necessidades essenciais não satisfeitas, persistência da pobreza, fomes

coletivas e crônicas, violações de liberdades formais básicas, ameaças ao meio ambiente e à sustentabilidade da vida social e econômica, sendo que a superação desses problemas é a parte central do desenvolvimento.

A fome transcende os aspectos biológicos do corpo, sendo produzida pelo contexto de exclusão social⁴⁷ e de dominação política e econômica. A fome pode “manifestar-se como um ente do mal para significar a aflição crônica do desemprego, da falta de dinheiro para o leite das crianças, além de diversos outros condicionantes sociais.”⁴⁸. Há, inexoravelmente, a desvalorização do sujeito perante a sociedade, e esse cenário produz exclusão social e um sentimento de baixa autoestima em que se agravam as condições de protagonismo no processo de conquistar a própria cidadania, razão pela qual não se pode conceber o conceito de liberdade substantiva ligado à ideia de se “escolher o seu modo de vida” e o futuro de existência e pertencimento no mundo.

Para Sen, “muitas privações e violações de direitos humanos, de fato, assumem a forma da exclusão de prerrogativas individuais elementares que deveriam ser dadas como certas, como o acesso à justiça ou à liberdade de expressão.”⁴⁹ A expansão da liberdade é o fim e o meio para o desenvolvimento na medida em que elimina privações de liberdades substanciais que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer sua condição de agente, muitas vezes restringida pelas condições sociais, econômicas e políticas.

Ainda distingue dois tipos de liberdades⁵⁰: a substantiva e a instrumental. As liberdades substantivas, ou constitutivas, são entendidas como as capacidades elementares de evitar privações, bem como as liberdades instrumentais correspondem a liberdade de viver do modo como bem desejarem, compreendendo as oportunidades econômicas, liberdade política, facilidade social, garantia de transparência e segurança protetora.

Assim, necessário reconhecer o papel das diferentes formas de liberdade no combate às privações, na medida em que há um caráter de complementariedade entre a condição

de agente dos cidadãos – centrado na liberdade individual para lidar com as privações - e a limitação imposta pelas oportunidades sociais, políticas e econômicas que, inexoravelmente, influenciam o grau e o alcance da liberdade individual. O desenvolvimento estaria intimamente ligado à ampliação das capacidades individuais, com fortalecimento das liberdades, para que os indivíduos tenham a qualidade de vida que desejam, respeitando os valores éticos universais.

Sen traz algumas considerações para que haja o desenvolvimento humano com a expansão das liberdades⁵¹: uma análise integrada das liberdades econômicas, sociais e políticas, envolvendo uma multiplicidade de instituições (Estado, mercado, sistema legal, mídia, atores sociais), em um espaço democrático e, especialmente, a condição de agente livre e ativo. Nesta perspectiva, no espaço democrático, as liberdades civis e políticas incentivam capacidades básicas, como a capacidade de participação política e social, em um espaço aberto à discussão, exercendo papel instrumental na medida em que os integrantes da sociedade expressam e defendem suas reivindicações políticas, podendo fazer oposição sem perseguição, exigindo ações públicas apropriadas e contribuindo para a criação de valores e normas. Neste contexto, os valores podem ser entendidos como reflexos das liberdades e, quanto mais são importantes, acabam por constituir direitos humanos.

A liberdade torna-se “valiosa por pelo menos duas razões diferentes. Em primeiro lugar, mais liberdade nos dá mais *oportunidade* de buscar nossos objetivos”⁵² Essa destreza do indivíduo está relacionada em realizar o que é valorizado. “Em segundo lugar, podemos atribuir importância ao próprio processo de escolha”⁴⁸, ou seja, livre de coações ou restrições, podendo decidir por si mesmo.

O ideal de justiça defendido por Amartya Sen, busca a justiça no bem-estar dos indivíduos, conectadas ao modo como as pessoas vivem, a partir da racionalidade e argumentação pública, tendo como exigência a imparcialidade e a objetividade para análise de um valor atingido.

Deste modo, a justiça de um ato⁵³ deve ser medida pela capacidade de promover liberdades, ou seja, a capacidade de poder levar o tipo de vida que valoriza, avaliada pela alternativa da culminação ou através de uma abordagem que considere o processo de escolha envolvido. Então, só haverá progresso se houver aumento dos graus de liberdade, compreendendo as “reais opções de que dispõe cada ser humano para desenvolver todas as suas potencialidades”⁵⁴.

Neste âmbito, Amartya Sen retoma a valorização do papel da saúde pública ao afirmar que a “saúde é uma meta prioritária em si, mas, ao mesmo tempo, o pilar estratégico para que haja uma verdadeira liberdade”⁵⁰, constituindo-se como indicador determinante para auferir os avanços sociais. Logo, as liberdades e capacidades que podem ser exercidas dependem da realização em saúde e o desempenho nacional deve compreender a qualidade da população de um país, representada pelos níveis de saúde e educação.

O estudo do Direito Humano à Alimentação Adequada perpassa sobre várias questões, inclusive repensando os melhores critérios para definir desenvolvimento, pensando políticas públicas sociais em que haja efetiva condições de ampliar a cidadania.

No contexto atual de internacionalização dos direitos humanos, contemplar desenvolvimento como crescimento econômico já não responde aos anseios sociais. Para Amartya Sen, pensar no desenvolvimento humano como capacidades crescentes de ser e fazer aquilo que valorizam é expandir o horizonte da liberdade dos cidadãos. As pessoas devem ser o foco, e não os meios para obtenção dos estilos de vida – como a renda.

Sen ainda traz críticas à construção do conceito de direitos humanos que devem nortear as contribuições às políticas públicas sociais para a alimentação⁵⁵: Crítica da legitimidade, pois entende que os seres humanos não nascem com direitos, mas são adquiridos pela legislação; a Crítica da Coerência, ao afirmar que a todo direito corresponde um dever, ou seja, se uma pessoa tem o direito, tem que existir alguma instância que o proporcione; e a

Crítica cultural, que contempla os direitos humanos como pertencentes ao domínio da ética social. Logo, a autoridade moral dos direitos humanos depende da natureza de éticas aceitáveis. Contudo as éticas não são universais, razão pela qual os direitos humanos também não.

Em que pese as críticas de Amartya Sen, o desenvolvimento deve ser focado no indivíduo e na construção de condições de validade dos direitos humanos na medida em que repensa as várias relações econômicas, sociais e políticas sob a perspectiva de valorização do indivíduo - objetivando aumentar as liberdades para aumentar as condições de escolha e obter melhor qualidade de vida. Afastar as privações de liberdade, quais sejam, a pobreza e a tirania, carência de oportunidades econômicas, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos, é o objetivo fim do desenvolvimento.

Há uma relação direta entre renda, pobreza e desigualdade⁵⁶, sob a abordagem das capacidades, proposta por Amartya Sen. O aumento da renda se torna um meio para aumentar as capacidades de escolhas, que promovem o bem-estar. Por outro lado, os aspectos da pobreza e das desigualdades devem ser pensados não somente como resultados econômicos (baixa renda), mas a partir da exclusão das privações das capacidades básicas de transformação da renda em funcionamentos valorosos (bem-estar), pois em situações desfavoráveis, há uma redução desta capacidade de transformação, construindo um verdadeiro ciclo vicioso da pobreza em que as privações das capacidades se autorreforçam.

3. O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO CONTEXTO BRASILEIRO

Para introduzir a temática do Direito Humano a Alimentação Adequada e a Segurança Alimentar no contexto brasileiro vale lembrar o percurso das Políticas Sociais pós constituinte e os processos de criação de instâncias de participação social como os Conselhos de Direitos no âmbito da Saúde e da Nutrição. Observa-se pela digressão histórica que foi no

contexto da VIII Conferência Nacional de Saúde, em 1986, em Brasília, que foi aprovado a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8080/90), criando o Sistema Único de Saúde (SUS) iniciando no âmbito da Comissão Intersetorial de Alimentação e Nutrição no Conselho Nacional de Saúde uma primeira compreensão de que o Direito a Alimentação fazia parte do direito social a Saúde. Foi com a I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição que foi proposta a criação de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição e de um Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, ambos ligados ao Ministério do Planejamento⁵⁷.

Em 1988, foi promulgada a Constituição Federal Brasileira, institucionalizando um processo político democrático no Brasil, com a incorporação de diversos direitos e garantias fundamentais e definindo a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa. Em 1990, com a globalização e o neoliberalismo econômico direcionado para as políticas públicas, houve poucas estratégias para subsidiar o abastecimento de alimentos. A estratégia de política compensatória⁵⁸ para a população carente não contemplou o enfrentamento real da fome, o que obrigou os pequenos agricultores ao êxodo rural.

Em 1992, sob a pressão dos integrantes do Congresso Nacional e da sociedade civil, o presidente Fernando Collor sofre *impeachment*, assumindo o vice Itamar Franco. O Movimento pela Ética na Política⁵⁹ incentiva o novo governo a dar prioridade no combate à fome no país, criando o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, pelo Decreto nº 807/93, como “instância de acompanhamento catalisadora de articulação intersetorial”⁶⁰. Como desdobramento deste movimento, surge a Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida, liderada pelo Sociólogo Herbert de Souza (Betinho) no intuito de sensibilizar e mobilizar a sociedade para as mudanças fundamentais visando transformar o contexto político, econômico e social do país, que conduziam à marginalização, à fome e à miséria.

Em 1995, já no governo Fernando Henrique Cardoso, o CONSEA foi extinto e incorporado ao Conselho Comunidade Solidária⁶¹, que previa a construção de redes de parcerias

entre a sociedade civil e o governo, coordenando as áreas de habitação, saneamento e estímulo à geração de emprego e de renda.

Recriado em 2003⁶², já no governo Luiz Inácio Lula da Silva, o referido Conselho assumiu a importante tarefa de não ser apenas um espaço institucional de diálogo do Governo com a sociedade, mas também de ser impulsionador da elaboração participativa do Projeto de Lei Orgânica para a Segurança Alimentar e Nutricional no país. O governo, ao lançar o programa Fome Zero, com mais de 30 programas complementares, para combater a fome e suas causas estruturais, geradoras de exclusão social, transforma a questão da fome numa questão social ética, ou seja, saiu de uma questão de saúde pública para se transformar em questão de Estado e de justiça, tendo como lema “ O Brasil que come ajudando o Brasil que passa fome”⁶³.

No mesmo ano, criou-se o programa Bolsa Família⁶⁴, sendo um programa de transferência de renda sob condicionantes, ou seja, a ajuda financeira às famílias pobres e extremamente pobres que tenham em sua composição gestantes e crianças e adolescentes de até 17 anos. Em contrapartida, as crianças e adolescentes são mantidas na escola e as gestantes devem fazer acompanhamento de saúde, visando quebrar o ciclo vicioso e intergeracional da pobreza.⁶⁵

Em 15 de setembro de 2006, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN) foi criado pela Lei 11.346, objetivando assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada e reconhecendo, no seu artigo 3º, que a segurança alimentar e nutricional somente será obtida com a realização do direito de todos à aquisição de alimentos de qualidade, de modo regular e permanente, em quantidade suficiente, sem afetar o acesso a outras necessidades primordiais, “tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”⁶⁶. O direito à alimentação adequada, inscrito no artigo 2º da referida lei, passa a ser entendido como “direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à

realização dos direitos consagrados na Constituição Federal,”⁶⁷ sendo obrigação estatal adotar as políticas e ações para a promoção e garantia da segurança alimentar e nutricional da população.

O direito à alimentação foi introduzido expressamente pela emenda constitucional nº64, de 04.02.2010, no artigo 6º, dentre os direitos sociais, e teve sua tramitação iniciada no Senado no ano 2001, com a proposta de emenda à constituição nº21, de relatoria do Senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE). Entretanto, já era reconhecido de forma implícita como decorrente de outros direitos, como direito à vida, à saúde e à dignidade da pessoa humana.

Na justificativa do projeto⁶⁸, o senador Valadares ressalta que, segundo o relator especial da ONU sobre alimentação, Jean Zingler, há um genocídio silencioso não motivado por produção insuficiente. A invisibilidade da fome no mundo desenvolvido é uma fatalidade indignante, matando mais de 100 mil pessoas por dia, pois a comida só era ofertada para àqueles que podem pagar. As principais causas da fome identificadas eram a desigualdade de riqueza, o enquadramento de uma necessidade vital em regras de oferta e procura determinadas por uma Bolsa Mercantil de Chicago, a corrupção e ditaduras que usavam o alimento como arma de guerra (Afeganistão e Palestina), a drenagem dos recursos para pagamento da dívida e a detenção de patentes universais por empresas agroalimentares. Na realidade brasileira, identificou-se que um terço da população era malnutrida e 9% das crianças morriam antes de completar 01 ano.

Nas últimas décadas, o Brasil “ampliou significativamente o alcance das suas políticas públicas com programas de alcance universal e com mecanismos de controle, assessoria e empoderamento dos sujeitos”⁶⁹. Entretanto, a lógica a ser utilizada pelas políticas públicas deve-se afastar do discurso humanitário de ajuda e assistência, que se torna instrumento de barganha eleitoral e sem caráter de continuidade nos governos, para provimento de direitos, com aumento das capacidades e empoderamento dos sujeitos⁷⁰. Com isso, a

construção da política deve estar atrelada ao aumento das capacidades para que haja maiores liberdades de escolha.

O combate à Fome enseja excluir a privação de alimentos à população, mas também promover as liberdades instrumentais. Entretanto, não há como desconectar o indicador da pobreza e da extrema pobreza com relação à segurança alimentar e nutricional, pois, no Brasil, e, em muitos países, a ausência de renda é o principal fator que impede os indivíduos de terem acesso aos alimentos, por uma injusta distribuição.⁷¹

O Decreto nº7272, de 25 de agosto de 2010, que regulamenta a Lei 11.346/06, cria a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN), focados na promoção de programas de oferta de alimentos, transferência de renda, educação, fortalecimento da agricultura familiar, aquisição governamental de alimentos, preços mínimos, acesso à terra, acesso à água de qualidade para consumo e produção, segurança alimentar dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.

Em 2014, o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome, segundo o relatório da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). A estratégia de combate à fome que resultou na redução da subalimentação e desnutrição foram ocasionados por: aumento da oferta de alimentos em 10 anos, com aumento da disponibilidade de alimentos; acréscimo da renda dos mais pobres com crescimento real de 71,5% do salário mínimo e geração de 21 milhões de empregos; Programa Bolsa Família abarcando 14 milhões de famílias; merenda escolar para 43 milhões de crianças e jovens com refeições e Governança, transparência e participação da sociedade, com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)⁷².

A V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, ocorrida em novembro de 2015, trouxe algumas prioridades de políticas sociais⁷³: Sistema Alimentar com

produção agroecológica, acesso à terra e ao território como condição inerente ampliação de ambientes favoráveis à alimentação saudável nas escolas, locais de trabalho, locais de lazer, incentivando o acesso a alimentos de qualidade; fomento a sistemas alimentares baseados na transição agroecológica; fortalecimento de compras públicas da agricultura familiar, especialmente o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); preocupação com a disponibilidade hídrica, revitalização de bacias e nascentes e reconhecimento do protagonismo da mulher e a necessidade de melhorar o seu acesso às políticas públicas.

Os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)⁷⁴ realizada pelo IBGE, entre os anos de 2014 a 2015, utilizando-se a linha de pobreza definida pelo Decreto 8.232/ 2014, denotam um leve aumento da pobreza (aumento de 6,4% para 6,6%) e de extrema pobreza (de 2,5% para 2,7%). Em 2016, com base no Decreto 8.794, a taxa de extrema pobreza (renda até R\$85 reais) sofreu novo acréscimo para 4,2% e de pobreza (renda *per capita* de R\$85 a R\$170 reais) aumentou para 4,3%.

O relatório do “Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo (SOFI) 2018”⁷⁵, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, destaca que o quadro de insegurança alimentar tem aumentado no mundo, passando de 10,7%, (representando 783,7 milhões de pessoas), para 10,9% da população mundial (820 milhões), em 2017, ou cerca de uma pessoa a cada nove no mundo. Na América Latina e Caribe houve um aumento para 39,3 milhões, acréscimo de 400 mil desde 2016. A desnutrição e a insegurança alimentar grave parecem estar aumentando em quase todas as sub-regiões da África, assim como na América do Sul. Portanto, os índices revelam que há um afastamento da meta do cumprimento da meta do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2- Fome Zero até 2030.

Em que pese o recente relatório não colocar o Brasil no mapa da fome – países com mais de 5% da população em situação de insegurança alimentar – a aproximação deste índice

causa preocupação, já que o país passa por uma instabilidade, com alta do desemprego, avanço da pobreza, corte de beneficiários do bolsa família e congelamento dos gastos públicos por até 20 anos, com a edição da Emenda Constitucional nº 95.

Outro índice preocupante, segundo os dados do PNAD contínua⁷⁶, é a taxa de desocupação, que no trimestre fechado em outubro de 2018, foi de 11,7%, com aproximadamente 12,4 milhões de desempregados. No trimestre anterior, entre maio e julho de 2018, a taxa ficou em 12,3%, ou 12,8 milhões de desempregados. A redução na taxa é explicada pelo aumento da informalidade (acrécimo de 1,9%, correspondendo a 23.496 trabalhadores por conta própria) e contratações no período das eleições. As políticas de austeridade no país causam receio de retorno ao mapa da fome, bem como do declínio das condições de vida da população, especialmente aumento da pobreza, desigualdades e fome.

4. CIDADANIA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Em um Estado Democrático de Direito, a cidadania é exercida pela participação contínua da sociedade civil na atuação política estatal a fim de garantir o respeito à soberania popular⁷⁷, exercida pelo sufrágio universal, voto direto e secreto mediante referendo, plebiscito e iniciativa popular⁷⁸.

A história política do país⁷⁹ demonstra a capacidade do povo de se organizar e lutar pelos seus direitos, variando a forma e a intensidade de acordo com os usos e costumes de cada época. Após o golpe militar da década de 60, os mecanismos de controle público foram eliminados, não contemplando estratégia de participação popular, e o Congresso não participava das discussões sobre a definição das políticas sociais. A partir dos anos 80, as manifestações populares se intensificam, com a recriação da UNE, nascimento da CUT e do MST, dando origem a um período de lutas sociais.

A Constituição Federal de 1988 é fruto de uma construção participativa da sociedade civil, que por meio de proposta de garantia de iniciativa popular, audiências públicas realizadas na esfera das subcomissões temáticas e a apresentação de 122 emendas populares reunindo mais de doze milhões de assinaturas, culminaram no Projeto de Constituição, sob a presidência do Deputado Bernardo Cabral⁸⁰. O texto contemplava a possibilidade de uma ampla revisão constitucional, introduzindo dois artigos no Ato das Disposições Transitórias, por meio de plebiscito para definição da forma e do sistema de governo, bem como a realização de uma revisão constitucional após cinco anos da promulgação da Constituição, com mecanismos de participação no processo decisório nas esferas de governo e estabelecendo conselhos gestores de políticas públicas⁸¹.

A conquista e o exercício da cidadania, se faz por meio da conscientização da participação política. A noção de povo, como titular da soberania, guarda relação com a própria noção de poder constituinte. A soberania popular deve ser compreendida na dupla perspectiva, “significando, em síntese, que tanto a titularidade quanto o exercício do poder estatal, incluindo a assunção de tarefas e fins pelo Estado e a realização das tarefas estatais, podem sempre ser reconduzidas concretamente ao povo”⁸², para que a proposição e a execução das ações programáticas sejam realizadas coletivamente.

Forma-se, então, a necessidade de mecanismos participativos efetivos e livres para ocupação de espaços na construção, implementação, fiscalização e monitoramento das políticas públicas. “Todos os programas assistenciais do poder público deverão ser descentralizados, ter a participação obrigatória e no mínimo paritária da sociedade civil organizada em sua gerencia, para que haja efetiva construção da cidadania”⁸³, transformando-a em uma arena de coordenação, aproximação e parcerias coletivas.

Pires e Vaz⁸⁴(*apud* Isunza e Hevia, 2006) destacam a existência de interseções entre Estado e sociedade nos processos públicos de tomada de decisão, fundados num tripé,

qual seja, “as lutas sociais por autonomia, as transformações institucionais dos Estados nas últimas décadas e, por último, a busca por legitimidade nas decisões tomadas”.

A participação popular está inserida nos três poderes da República. No legislativo, nas audiências públicas; no judiciário, nas audiências públicas e *amicus curae* e, por fim, no poder executivo por meio de conselhos, conferências, ouvidoria, mesa de negociação, comitês técnicos, dentre outras formas. No governo de Dilma Rousseff, é instituída a Política Nacional de Participação Social e o Sistema de Participação Social⁸⁵ cujo objetivo era articular e fortalecer os mecanismos e instancias democráticas de diálogo para atuação conjunta entre o Estado e a sociedade civil.

Portanto, a perspectiva da participação social é inerente ao Estado Democrático e, por conseguinte, também ao Direito Humano à Alimentação Adequada, pois decorre do postulado da dignidade da pessoa humana, que fornece a perspectiva que o alimento é essencial para a vida, constituindo-se direito ao mínimo existencial, preexistente a qualquer outro direito conquistado. O conceito de direito ao mínimo existencial é de extrema complexidade, mas pode ser entendido como “o direito à satisfação das necessidades básicas, ou seja, direito a objetos, atividades e relações que garantem a saúde e autonomia humana”⁸⁶. Logo, para que o poder público pudesse respeitar, proteger, promover e prover os direitos humanos, faz-se necessário o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social.

A realização do direito à alimentação exigiu a elaboração de políticas públicas participativas⁸⁷, articuladas e intersetoriais⁸⁸ dentro Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional(SISAN), estabelecendo a necessidade de fortalecimento e articulação das instancias democráticas de diálogo com a sociedade civil.

Nos termos da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), o Sistema da Segurança Alimentar e Nutricional(SISAN) estava fundamentado em três pilares, quais sejam, a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho

Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), com as respectivas entidades congêneres nos Estados, municípios e Distrito Federal para facilitar o diálogo, convergência e estabelecimento de prioridades nas ações estatais, dando destaque à participação da sociedade civil, que exerce papel singular na preparação das Conferências Nacionais, bem como na composição majoritária do CONSEA Nacional, com dois terços e a presidência.

O CONSEA Nacional desempenha um importante lugar para debates públicos de participação e controle social, permitindo o recebimento de denúncias de violação do direito à alimentação adequada e, conseqüentemente, da redução da injustiça. Ademais, na luta pelo acesso e à qualidade no fornecimento dos alimentos, inclui-se outras políticas propulsoras adjacentes como o incentivo à produção orgânica e agroecológica, redução da utilização de agrotóxicos, acesso à água e reforma agrária. Por conseguinte, as políticas públicas “articulam a ação de governo à realização dos mandamentos constitucionais e à plena efetivação dos direitos fundamentais”⁸⁹

Para Emerique⁹⁰, na ótica de implementação dos direitos prestacionais sociais, “não se coaduna com nivelamentos que excluem determinados direitos ou diminuem as dimensões dos mesmos, até porque a postura acentua as desigualdades socioeconômicas”.

A partir da abordagem das capacidades, Amartya Sen propõe pensar um sistema de pesos lexicais⁹¹ capaz de valorar as diferentes liberdades. A participação social é um importante instrumento para a escolha de funcionamentos sociais relevantes, que podem ser objetos da política pública, ampliando a capacidade de todos, do ponto de vista de avaliação social.

5. A CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA 870 PELO LEGISLATIVO

A medida provisória é inserida no texto da Constituição de 1988. Por utilização excessiva⁹² por parte do poder executivo e, após uma longa tramitação de 6 anos, em 05.09.2001, foi votada e aprovada a PEC nº 1-B, de 1995 (nº 472/97, na Câmara dos

Deputados), tendo sido promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em 11.09.2001, a EC nº32/2001, trazendo limites à edição das medidas provisórias.

Após a referida Emenda compete privativamente ao Presidente da República a iniciativa⁹³ de propor leis para a criação e extinção de órgão público e ministérios, podendo emitir medida provisória⁹⁴, desde que haja urgência e relevância, condicionada à aprovação do Congresso Nacional, que deve analisar a inovação legislativa.

As Medidas provisórias são editadas⁹⁵ em caráter de urgência e relevância pelo Presidente da República, devendo ser submetidas, no prazo de 48 horas da Publicação⁹⁶, ao Congresso Nacional no prazo de 60 dias, prorrogável por igual período, para sua aprovação e conversão em lei, nos termos do artigo 62 da Constituição Federal.

Na casa legislativa, é formada uma comissão mista de 12 Deputados e 12 Senadores, e igual número de suplentes, no prazo de 24 horas, elegendo-se o presidente e o relator, observando o critério de alternância entre as Casas para a presidência e relatoria.

Nos 6 primeiros dias que se seguirem à publicação da Medida Provisória no Diário Oficial da União, poderão ser oferecidas emendas. Da análise da comissão mista, o relator emitirá um parecer, de caráter opinativo, avaliando os aspectos de urgência e relevância, bem como os aspectos materiais e constitucionais, para que sejam apreciados, em sessão separada, pelo plenário de cada uma das casas do Congresso Nacional.

Caso não seja convertida em lei no prazo legal, haverá rejeição tácita, devendo o Congresso Nacional editar um decreto legislativo⁹⁷ para reger as relações jurídicas, pois o ato normativo perdeu a eficácia desde a sua edição, operando-se efeitos *ex nunc*.

No caso do Direito à Alimentação, como direito fundamental social, há uma limitação implícita decorrente dos Direitos Fundamentais. Sarlet⁹⁸ ensina que “o legislador além de obrigado a atuar no sentido da concretização do direito fundamental, encontra-se proibido (e nesta medida também está vinculado) de editar normas que atentem contra o sentido

e a finalidade da norma de direito fundamental.”, protegendo o núcleo essencial dos direitos fundamentais tanto no aspecto material quanto organizativo, ou seja, não é possível desmontar a estrutura que sustenta administrativamente o direito sem que haja outra para realizá-lo. Ainda, “os direitos fundamentais podem ser considerados como parâmetro para a formatação das estruturas organizatórias e dos procedimentos”⁹⁹.

Para Emerique¹⁰⁰, ainda que seja “racional a regulamentação proposta pelo legislador ou pelo Poder Executivo, não pode piorar a situação de regulamentação do direito vigente, desde o ponto de vista do alcance e amplitude do seu gozo”.

Ainda, a proteção dada ao Direito à Alimentação não está ligado ao acesso aos alimentos em qualidade e quantidade, mas também abarca outras questões que desempenham papel fundamental como “a desigualdade, os níveis de renda da população mais desfavorecida, a estabilidade de sua renda e os circuitos de comercialização de alimentos”¹⁰¹.

Em 01 de janeiro de 2019, sob o mandato do presidente Jair Messias Bolsonaro, é editada a Medida Provisória nº 870¹⁰², que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios, ignorando toda a proteção estrutural dos direitos fundamentais. Apesar de manter a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, agora vinculada ao Ministério da Cidadania, trouxe nefastas mudanças na LOSAN ao excluir o CONSEA do Sistema Nacional de Segurança Alimentar, provocando verdadeiro esvaziamento das competências deste órgão consultivo, inviabilizando a proteção do Direito à Alimentação e desorganizando o arcabouço conquistado, sem que outro ente incorporasse suas atribuições.

Em reação, houve uma mobilização social em mais de 40 cidades, denominado Banquetaço, no intuito de fornecer à população elementos caseiros, naturais e de qualidade, chamando a atenção para a desconstrução de várias políticas públicas da segurança alimentar e nutricional no novo governo de Jair Bolsonaro, inclusive a conscientização e a luta pelo retorno

do CONSEA Nacional, órgão de construção coletiva e importante lugar para debates públicos de participação e controle social.

A ética na concessão do direito à alimentação, com qualidade, deve ser considerada como norteadora dos valores sociais determinantes dos comportamentos dos indivíduos para a preservação da dignidade da pessoa humana, não havendo nenhum outro valor social que possa ser sobreposto a este. Sen entende que “a economia deveria estar à serviço da ética, sob a orientação de códigos éticos. Ela deveria garantir o desenvolvimento do ser humano dentro da dignidade”¹⁰³.

6. CONCLUSÃO

No Brasil, os direitos fundamentais sociais, que compõem o mínimo existencial, têm previsão expressa no artigo 6º da Constituição federal. O Direito à Alimentação, entretanto, limita-se ao provimento de acesso aos alimentos, sem, contudo, versar sobre a qualidade. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional trouxe a perspectiva de alimentos adequados e saudáveis para atendimento das necessidades mínimas para a proteção da vida, concretizando valor ético supremo da dignidade da pessoa humana.

É importante uma aproximação transdisciplinar e intersetorial das políticas da segurança alimentar e nutricional com outras áreas do saber acadêmico, como a saúde, a economia, a filosofia, as ciências sociais, para que seja possível uma reflexão crítica sobre o desenvolvimento e crescimento econômico, as privações de liberdade, suas desigualdades, bem como contribuir para avaliação e aprimoramento de políticas públicas que objetivem uma sociedade mais justa e igualitária.

O Direito Humano à Alimentação Adequada, como o direito ao mínimo existencial humano, deve atender as necessidades básicas. A ideia de justiça como bem-estar social, proposta por Amartya Sen, implica no aumento das capacidades individuais para a escolha do

modo de vida que as pessoas valorizam, pois, a possibilidade de escolha, por si só, é um bem e deve ser valorado.

Não há como pensar em direitos civis e políticos se não é garantido um direito à própria existência da vida, sob o aspecto da saúde e da alimentação adequada. Positivar essa obrigação estatal de promover o direito ao mínimo existencial reflete um aumento de responsabilidades na elaboração de políticas públicas com ética, em que a vida é valorizada antes de qualquer outro bem jurídico.

Após a edição da Medida Provisória 870/2019, no dia 01 de janeiro, o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional ficou comprometido com a exclusão do CONSEA Nacional, tendo em vista que a reorganização administrativa do novo governo não atribuiu a outro ente as competências realizadas por este órgão, comprometendo a matriz das capacidades, propostas por Amartya Sen, que necessariamente precisa de uma instituição com os princípios do CONSEA para funcionar, comprometendo as políticas públicas efetivadoras do Direito Humano à Alimentação Adequada.

De acordo com o procedimento de tramitação da medida provisória, com o início do Ano Legislativo, o referido ato foi encaminhado da Comissão Mista no Congresso Nacional, sob a presidência o Deputado João Roma e relatoria Senador Fernando Bezerra. As emendas foram apresentadas entre os 04 a 11 de fevereiro de 2019, totalizando 541 emendas, sendo 66 propostas para alteração do dispositivo que revogou a composição e atribuições do CONSEA.

No dia 24 de abril de 2019 foi realizada audiência pública no âmbito da Comissão Mista para tratar da importância do papel do CONSEA na garantia do direito fundamental à alimentação. O relatório inicial foi lido no dia 07 de maio de 2019, sendo que a aprovação do Parecer no. 1, de 2019 (CM MPV no. 870/2019) na Comissão Mista ocorreu no dia 09 de maio de 2019, com a acolhida, pelo relator, da inclusão do CONSEA entre os órgãos que integram a estrutura do Ministério da Cidadania, no corpo do art. 24 da referida Medida Provisória,

concluindo pelo Projeto de Lei de Conversão (PLV) no. 10/2019. No dia 28 de maio de 2019, o referido PLV foi aprovado pelo Senado Federal, mantendo o CONSEA vinculado ao Ministério da Cidadania, submetendo-se agora ao crivo da sanção presidencial. Em que pese o ato formal, o Presidente da República encaminhou carta pública solicitando que os senadores e senadoras mantivessem o texto aprovado pela Câmara dos Deputados, lida pelo presidente do Senado na sessão de votação, assumindo um compromisso público de sancionar o referido PLV, nos termos aprovados. O monitoramento das ações governamentais no Brasil segue sendo necessárias para que o Direito a Alimentação Adequada seja garantido pelo Estado de Direito brasileiro.

Apesar do estudo não trazer uma resposta conclusiva, a exclusão do CONSEA, enquanto órgão participativo e realizador do Direito à Alimentação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, sem transferência de suas atribuições para outro ente, representa aniquilação do direito fundamental. Por outro lado, a inserção do CONSEA na estrutura do Ministério da Cidadania é uma incógnita se haverá respaldo para sua reestruturação nos moldes anteriormente fixados, com a participação social ativa e livre.

Destaca-se, entretanto, três ações preponderantes para a manutenção das atribuições do CONSEA. A primeira diz respeito à organização e atuação do movimento social nas ruas, realizando o Banquetaço, em todas as capitais do país, ressaltando que a extinção do CONSEA geraria o enfraquecimento do controle social das políticas públicas ligada à alimentação. A segunda, foram os debates travados no âmbito da Comissão Mista na audiência pública, no qual restou evidenciado a inconstitucionalidade da exclusão do CONSEA no âmbito da Segurança Alimentar e a importância da participação e controle social no Estado Democrático de Direito, pois as atribuições e competências não foram acolhidas por nenhuma outra parte ou setor governamental. Por fim, a terceira, pode ser retratada pela alta adesão dos deputados e senadores na propositura das emendas para reverter o esvaziamento do CONSEA e garantir o

Direito Humano à Alimentação Adequada.

REFERÊNCIAS

ABRANDH, M. L. *O Direito Humano à Alimentação Adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: 2013. 263p. Disponível em <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf>. Acesso em 20 de dez. 2018.

ANTUNES ROCHA, C. L. “O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social”. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 2, p. 49-67, dez. 2001. ISSN 1677-1419. Disponível em: <<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/29>>. Acesso em 17 mai. 2019.

ARRUDA, B.K. G.; ARRUDA I. K. G.. “Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil”. Rev. Bras. Saúde Mater. Infant. 2007 Set.; 7(3): 319-326. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292007000300011&lng=en> . Acesso em 20 de jan.2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1519-38292007000300011>.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> acesso em 05 de maio de 2019>. Acesso em jan. 2019.

BRASIL. Decreto n.591, de 06 de julho de 1992. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em 12 dez. 2018.

BRASIL. IBGE. PNAD Contínua - Divulgação: novembro de 2018. Trimestre: jul. Ago-set/2018. Disponível em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Quadro_Sintetico/2018/pnadc_201803_trimestre_quadroSintetico.pdf> . Acesso em 02 de jan. 2019.

BRASIL. Lei 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. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em 03 dez. 2018.

BRASIL. Medida Provisória n. 870, de 01 de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm>. Acesso em 02 de jan. 2019.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. “Brasil sai do mapa da fome das nações unidas”. Brasília, 2014. Disponível em < <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao>> . Acesso em 20 de jan. 2019

BRASIL. MDSA. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLANAN 2016-2019*, Brasília, 2017. 73p. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/BalancoPLANSAN2016_2019.pdf. Acesso em 02 de jan. 2019.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda Constitucional n.º 21, de 08 de agosto de 2001. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/47868/pdf>>. Acesso em: 10 de dez de 2018

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar. I Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Rev. de James A. Segurado Parabayba. Brasília, 1995.

EMERIQUE, L.M. B.. “Percepções empíricas sobre o controle judicial de políticas públicas”. *Quaestio Iuris* (Impresso), v. 9, p. 670-694, 2016a. Disponível em <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18267>>. Acesso em 20 de mar. 2019.

EMERIQUE, L. M. B.; FIGUEIRA, L. E. ; BRITTES, G. . “Direito e políticas públicas: um diálogo necessário”. *Direito e Justiça* (URI), v. 26, p. 62-79, 2016b. Disponível em <http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/1895>. Acesso em 20 de mar. 2019.

EMERIQUE, L. M. B.. *Neoconstitucionalismo e direitos sociais: um contributo para a luta contra a pobreza*. 1. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/FAPERJ, 2009. v. 1. 228p

FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2014. *The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO. Disponível em <<http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>>. Acesso em 02 abr. 2019.

FREITAS, M. C. S.. *Agonia da fome*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; Salvador: EDUFBA, 2003. 281p. ISBN85-8906-004-7. Available from SCIELO books. Disponível em <<http://books.scielo.org>> . Acesso em 25 de janeiro de 2019

FREITAS, M. C. S.. “Uma abordagem fenomenológica da fome”. *Rev. Nutr.* [online]. 2002, vol.15, n.1, pp.53-69. ISSN 1415-5273. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732002000100007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em 05 de fev. 2019

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2012. Texto para Discussão (TD) 1794: As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/989?mode=simple>>. Acesso em 02 de jan. 2019.

LEIVAS, P. C.. “O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao mínimo existencial”. In: PIOVESAN, F.; CONTI, I. (Org.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p.79-92.

LENZA, P. *Direito Constitucional Esquematizado*. 23ª Ed.– São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MORAES, A. *Direito constitucional* - 34. Ed. - São Paulo: Atlas, 2018.

NEVES DE AZEVEDO, M. L., “Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social?”. *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* [online]. 2013. Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=219125744008>> . Acesso em 16 de jan. 2019.

Organização das nações unidas – ONU. “Comentário geral número 12: o direito humano à alimentação (art. 11)”. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. 1999. [online]. Disponível em <<http://www.abrandh.org.br/downloads/Comentario12.pdf>>. Acesso em 02 set. 2018.

PIOVESAN, F. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

PIRES, A. “Afinal, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?”. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., [online]. Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul. /set. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v21n80/a07v21n80.pdf>. Acesso em 22 de jan. 2019

PIRES, R.;VAZ, A. Participação social como método de governo? Um mapeamento das “interfaces societatais” nos programas federais. Texto para discussão nº1707. IPEA. 2012.

RAMOS, A. C. *Curso de direitos humanos*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RAWLS, J. *Liberalismo político*. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. Revisão de tradução Álvaro de Vita. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000

ROCHA, E. A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfip, Brasília, 2008. Disponível em <http://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf>. Acesso em 20 de mar. 2019.

SARLET, I. W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 Ed. Rev. Atual. E ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008

SARLET, I. W.; MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. *Curso de Direito Constitucional*. 7. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SEN, A. K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011.

SEN, A. K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b.

SEN, A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.

SILVA, S. P. A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação. 2014. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf>. Acesso em 16 maio de 2019.

SOUZA, N. P; et al. “A (des) nutrição e o novo padrão epidemiológico em um contexto de desenvolvimento e desigualdades”. Ciênc. Saúde coletiva [online]. 2017, vol.22, n.7, pp.2257-2266. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017227.03042017>.

TOMAZINI, C. G.;LEITE, C. K.S. “Programa Fome Zero e o paradigma da segurança alimentar: ascensão e queda de uma coalizão?”. Rev. Sociol. Polit. 2016, vol.24, n.58, pp.13-30. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104 acesso em 22 jan.2019.

WEBER, T. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, p. 204, Jun. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100512X2013000100011&lng=en&nrm=iso>. Acesso 05 Jan. 2019.

ZAMBAM, N. J.; KUJAWA, H. A. “As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social”. *Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo*, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017. ISSN 2238-0604.. Disponível em< <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1486>>. Acesso em: 28 dez. 2018. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v13n1p60-85>.

POBREZA, MORTALIDADE INFANTIL E SAÚDE – um olhar para o Direito Humano à Alimentação Adequada a partir do desenvolvimento humano de Amartya Sen

RESUMO

O Direito Humano à Alimentação Adequada é um ponto central de combate à desnutrição, agravada pela situação da pobreza extrema, permitindo um aumento da expectativa de vida, principalmente das crianças até 01 ano de idade, vítimas da mortalidade precoce. O IDH é o índice de desenvolvimento humano, criado por Amartya Sen, para ultrapassar a idéia de desenvolvimento focado na área econômica e passou a construir a “idéia de progresso” a partir da expansão das capacidades e das liberdades, indicando que o IDH seria capaz de prever uma situação de qualidade de vida e bem-estar da população. O objetivo foi relacionar as condições de Pobreza Extrema e Mortalidade Infantil como expressão máxima da violação do Direito Humano à Alimentação Adequada para o alcance da Justiça Social e do Desenvolvimento Humano. Foi realizada uma revisão crítica bibliográfica, com análise de artigos publicados nos últimos dez anos, bem como reflexões sobre as teorias da Justiça Social descritas nas obras de Amartya Sen. Notou-se que a saúde e o desenvolvimento humano interligam-se pelo indicador da Mortalidade Infantil, que quando analisados pela situação de Extrema Pobreza atingem as populações em estado de vulnerabilidade socioeconômica. Urge a compreensão de que as políticas públicas precisam ser interligadas nas áreas de saúde, alimentação, saneamento e renda, especialmente, para que possa superar a condição da pobreza extrema e garantir estado de segurança alimentar e nutricional mínimo e, desta forma, contribuir para a redução da mortalidade infantil, na percepção que causas evitáveis relacionadas às condições socioeconômicas. A erradicação da pobreza é um dos objetivos Constitucionais da República Federativa do Brasil, bem como a redução das desigualdades, em todas as suas formas. Portanto, só haverá possibilidade de alcançar a justiça social se houver o fortalecimento do Direito Constitucional a à Alimentação Adequada e não somente ao Direito Humano a Alimentação Adequada.

Palavras chave: Saúde, Mortalidade infantil, IDH, Política Públicas.

POVERTY, CHILD MORTALITY AND HEALTH - a look at the Human Right to Adequate Food from the human development of Amartya Sen

ABSTRACT

The Human Right to Adequate Food is a central point in combating malnutrition, aggravated by the situation of extreme poverty, allowing an increase in life expectancy, especially for children up to 01 years of age, victims of early mortality. The HDI is the human development index, created by Amartya Sen, to overcome the idea of development focused on the economic area and started to build the “idea of progress” from the expansion of capacities and freedoms, indicating that the HDI would be capable to predict a situation of quality of life and well-being of the population. The objective was to relate the conditions of Extreme Poverty and Child Mortality as a maximum expression of the violation of the Human Right to Adequate Food for the achievement of Social Justice and Human Development. A critical bibliographic review was carried out, with analysis of articles published in the last ten years, as well as reflections on the theories of Social Justice described in Amartya Sen's works. It was noted that health and human development are interconnected by the Mortality indicator Children, which, when analyzed by the situation of Extreme Poverty, affect populations in a state of socioeconomic vulnerability. It is urgent to understand that public policies need to be interconnected in the areas of health, food, sanitation and income, especially, so that it can overcome the condition of extreme poverty and guarantee a minimum food and nutritional security state and, thus, contribute to the reduction of infant mortality, in the perception that preventable causes related to socioeconomic conditions. The eradication of poverty is one of the Constitutional objectives of the Federative Republic of Brazil, as well as the reduction of inequalities, in all its forms. Therefore, it will only be possible to achieve social justice if the Constitutional Right to Adequate Food is strengthened and not only to the Human Right to Adequate Food.

Keywords: Health, Infant mortality, HDI, Public Policy.

INTRODUÇÃO

A justiça social, a partir da lógica do bem-estar, proposto por Amartya Sen, só pode ser alcançada com o desenvolvimento focado no ser humano, garantindo acesso às condições mínimas de uma vida digna - como direito à saúde, alimentação adequada, saneamento - com aumento das liberdades e das capacidades de escolher seu modo de vida.

O mínimo existencial está previsto no ordenamento jurídico no artigo 6º da Constituição Federal, os chamados direitos sociais, com caráter prestacional, para que o Estado intervenha nas relações sociais para reduzir às desigualdades por meio de elaboração de políticas públicas. Esse conjunto de direitos é preexistente a qualquer outro, pois trabalha o núcleo elementar para a sobrevivência do ser humano, não se podendo ter direitos civis e políticos caso não seja for garantido primeiro o direito à vida, alimentação e saúde, dentre outros.

As políticas públicas em saúde devem considerar a diversidade de determinantes sociais, para além do processo de saúde e doença. Neste contexto, o indicador da mortalidade infantil é tradutor das condições socioeconômicas da população, já que quanto menor for o indicador, maior será a qualidade de vida.

Por outro lado, a mortalidade infantil compõe o indicador da expectativa de vida (saúde) do Índice de Desenvolvimento Humano, desenvolvido por Amartya Sen, no intuito de demonstrar que só haverá progresso se houver o compromisso em satisfazer as condições mínimas de sobrevivência do ser humano, ou seja, aumentar as liberdades e capacidades de escolher o modo de vida que desejam, mantendo uma relação inversa entre mortalidade infantil e desenvolvimento.

Importante papel é exercido pelo Direito Humano à Alimentação saudável para combater à desnutrição, uma das causas da mortalidade infantil. A construção deste direito ultrapassa as fronteiras internas dos países e compõe-se um compromisso internacional para

garantir à sobrevivência do homem, compondo-se no plano das condições mínimas de existência.

No Brasil, o direito à alimentação foi incorporado à Constituição Federal pela Emenda à Constituição nº 64/2010, no artigo 6º, como direito social, após um movimento liderado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), incluindo-o no rol dos direitos fundamentais, que são irrenunciáveis, pois integram um conjunto de direitos supremos alicerçado pelo princípio da dignidade humana.

Após a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em 2003, e as assinaturas de diversos tratados internacionais para assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada, em 2006, é instituído o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)¹⁰⁴, com participação da sociedade civil para o delineamento das políticas, ações e programas, reconhecendo a necessidade de um política pública mais efetiva de combate à fome e à miséria e garantir uma segurança alimentar à população, respeitando os regionalismos, reduzindo as taxas de mortalidade infantil, melhorando a saúde e o IDH.

Frozi¹⁰⁵ destaca o papel dos diálogos, incidência e articulação político-institucionais para a construção do bem público do Direito Social, enfatizando o papel do controle social, que permite ajustar e corrigir novos planejamentos de políticas sociais e ações sociais que incidam sobre programas de governo, fortalecendo a cidadania.

O presente trabalho irá refletir, sobre a dimensão da pobreza como privação das capacidade e desenvolvimento humano; a cooperação internacional para o desenvolvimento humano e a noção da pobreza como violação aos Direitos Humanos. Por fim, a relação saúde, IDH e mortalidade infantil por determinantes sociais e o clamor silencioso ao Direito Humano à Alimentação Adequada. A metodologia utilizada foi a revisão crítica da literatura, conhecida

também como revisão opinativa, de artigos e livros acerca do tema, bem como reflexão sobre a obra *Desenvolvimento como Liberdade*, de Amartya Sen.

1 A DIMENSÃO DA POBREZA COMO PRIVAÇÃO DAS CAPACIDADES E O DESENVOLVIMENTO HUMANO.

A concepção da pobreza ainda é objeto de divergências doutrinárias, especialmente quanto à mensuração dos aspectos dimensionais. Pensar a pobreza sob a ótica monetária, como medida unidimensional, é negligenciar os indicadores de bem-estar inerentes às necessidades humanas que não a renda, “como saúde, educação, emprego e condições de habitação”¹⁰⁶, além da própria alimentação, integrando as condições mínimas existenciais intrínsecas à dignidade humana.

Apesar de largamente utilizada pelo Banco Mundial, a medida unidimensional propõe uma linha monetária para definir um padrão mínimo de vida para pobres e não pobres, além de estabelecer critérios de comparações a nível global. Em âmbito internacional, o patamar de renda, para enquadramento da população nas definições de pobreza e extrema pobreza, corresponde ao rendimento de até US\$ 5,5 por dia e de US\$ 1,90 em paridade de poder de compra, respectivamente, ou seja, define o grupo populacional que não alcançam um nível mínimo de bem-estar e merecem atenção estatal para garantir condições digna de existência.

O Brasil carece de linha oficial de pobreza¹⁰⁷ e metodologia¹⁰⁸ unificada, havendo uma oscilação para definir o que seria um nível mínimo de bem-estar. A escolha da linha para auferir a pobreza, e sua intensidade, varia de acordo com o benefício social, pois não há outro modo de identificação de pessoas que possuem rendimentos insuficientes para suprir suas necessidades básicas, elementos cruciais para elaboração de políticas públicas adequadas e eficientes.

A Lei Orgânica de Assistência Social (Lei n 8.742, de 7 de dezembro de 1993) estabelece no artigo 20 parágrafo 3º que o benefício de prestação continuada (BPC) deve ser concedido aos deficientes e idosos maiores de 65 anos que são incapazes de prover seu próprio sustento ou de ser provido pela sua família. Para tanto, o parâmetro utilizado é a renda mensal *per capita* inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

Para o Cadastro Único para programas sociais do Governo Federal (Cadúnico), instituído pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, considera, no artigo 4º, inciso II do referido diploma legal, que família de baixa renda é aquela que possui renda *per capita* de até meio salário mínimo ou a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos.

Já para ingresso no programa Bolsa Família, programa de transferência de renda, instituído pela Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e regulamentado pelo Decreto nº 5.209, de 17 de setembro de 2004, além da inscrição obrigatória no Cadúnico, os critérios monetários para caracterização da linha da extrema pobreza é renda *per capita* de até R\$ 89 mensais, e de pobreza, com renda entre R\$ 89,01 e R\$ 178 mensais, por membro. O ingresso no programa exige condicionantes, quais sejam, as crianças ou adolescentes com idade até 17 anos precisam estar matriculados na escola e as crianças até 7 anos devem ser vacinadas.

Segundo Ipea, “a opção pela renda domiciliar *per capita* é imperativa por possibilitar a relação entre os dados disponíveis para o monitoramento e as definições de pobreza correntes na política pública”¹⁰⁹. Ressalta que a escolha do critério renda decorre do fato de ser meio para obtenção dos bens e serviços, cujo “consumo proporciona bem-estar”¹⁰⁸, aduzindo que os bens e serviços gratuitos são rendas não monetárias quantificáveis.

Para Yazbek, as medidas monetárias “acabam por convergir na definição de que são pobres aqueles que, de modo temporário ou permanente, não tem acesso a um mínimo de bens e recursos, sendo, portanto, excluídos, em graus diferenciados, da riqueza social”¹¹⁰.

Emerique¹¹¹ critica a formação de um padrão monetário para a definição da pobreza, pois deve refletir não somente a ausência de bens e serviços, mas deve contemplar a falta de oportunidades para alcançar uma qualidade de vida, abarcando as privações como ausência de saúde, educação, alimentação, serviços públicos, bem como exclusão do processo decisório sobre o desenvolvimento social e econômico.

E justamente pensando na riqueza social e no desenvolvimento focado na arena social que Amartya Sen, economista indiano, ganhador do prêmio Nobel, em 1988, propõe uma análise do desenvolvimento de um país a partir da leitura do desenvolvimento humano, com a expansão das liberdades, opondo-se a percepção tradicional voltada para o crescimento a partir do Produto Interno Bruto (PIB), criando, em parceria com paquistanês *Mahbub ul Haq*, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

O Índice de Desenvolvimento Humano, referência mundial, é calculado anualmente, desde 2010, englobando três grandes indicadores¹¹², quais sejam, saúde (vida longa e saudável), a educação (acesso ao conhecimento) e a renda (padrão de vida decente).

A saúde é medida pela expectativa de vida, por uma vida longa e saudável, devendo ser analisada sob o viés da nutrição e da mortalidade na infância, infantil e materna¹¹³, ou seja, quanto maior a taxa de mortalidade prematura e de subnutrição, menor será o desenvolvimento humano de um país, sendo medidas inversamente proporcionais. O subíndice educação é mensurado pelo tempo médio de estudo dos adultos e a expectativa de tempo de escolaridade para crianças em idade escolar e, por fim, a renda pode ser mensurada pela Renda Nacional Bruta *per capita* em poder de paridade de compra de bens e serviços.

A escala do IDH permeia entre os índices 0 a 1, sendo que se estiver abaixo da metade (0,499), há baixo desenvolvimento. Se o índice tiver entre 0,5 a 0,799 há um médio desenvolvimento e acima de 0,8 tem desenvolvimento alto.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano 2019¹¹⁴, conhecido pela indicação do IDH de todos os Estados, produzido pelo programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD), o Brasil ocupa 79ª posição, de um ranking de 189 países e apresentou aumento crescimento leve em relação a 2017, passando de 0,760 para 0,761. Na América do Sul, o país ocupa a 4ª posição, atrás do Chile, Argentina e Uruguai. Outra questão relevante é o aumento das desigualdades, em que parcela dos 10% mais ricos do Brasil concentra cerca de 42% da renda total do país.

Para FAHEL *et al*, o desenvolvimento humano, proposto por Sen, traz uma perspectiva de aumento de capacidade de exercer sua liberdade de escolha, dentro de um espaço democrático, com possibilidade de converter funcionamentos relevantes, podendo variar “desde estar adequadamente nutrido, possuir bom estado de saúde, estar livre de doenças previsíveis e com uma ameaça reduzida de morte prematura”¹¹⁵, alcançando realizações mais amplas, “como ser feliz, ter autorrespeito e sentir-se como parte da vida em comunidade”¹¹⁴.

Sen chama a atenção para temas como a “morte prematura, a subnutrição significativa, a morbidez persistente, analfabetismo disseminado e outras deficiências”¹¹⁶. Aduz que o desemprego não é apenas uma perda de renda que pode ser compensada, mas possui “efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos”, contribuindo para a exclusão social, perda da autonomia, de autoconfiança e de saúde física e psicológica.”¹¹⁵

Portanto, a pobreza “deve ser vista como privação das capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza”¹¹⁷, percebendo a renda como meio de obter capacidades, ante o caráter instrumental, e não como fins para obtenção do bem-estar humano, verdadeira liberdade substantiva.

Há uma relação instrumental entre renda e capacidade, pois “o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional”¹¹⁸ na medida que depende das variações

paramétricas dos grupos populacionais, como idade, papéis sexuais e sociais, gênero, localização geográfica, condições epidemiológicas e a influencia na capacidade de conversão de renda em funcionamentos valorosos.

Portanto, incluir dimensões sociais, culturais e políticas no conceito multidimensional da pobreza possibilita auferir se, além da renda, há outras privações sociais que afetem a liberdade e a capacidade de escolha do modo de vida, refletindo, com maior rigor, as insuficiências que obstam o desenvolvimento humano de um país e auxiliando na construção de políticas públicas.

Yazbek(2012)¹¹⁹ acrescenta que a pobreza é reflexo das relações sociais vigentes no padrão de desenvolvimento capitalista, extremamente desigual nos planos econômicos, sociais, políticos e culturais, não podendo ser reduzida a privações materiais. Portanto, deve ser percebida no aspecto multidimensional que se traduz pela carência de direitos, de bens, social, incluindo participação social, oportunidades e informação.

Inegável que pensar a desigualdade, como fruto de um capitalismo, é contemplar não somente o aspecto da renda, mas ter um olhar profundo acerca de outras desigualdades, quais sejam, em torno da educação, tecnologia e mudanças climáticas¹²⁰, para a presente e futuras gerações.

Machado e Pamplona destacam o caráter da sustentabilidade do desenvolvimento ao considerá-lo “como um processo de aumentar a gama de escolhas das pessoas, não só da geração atual, mas também das futuras”¹²¹

Para Neto e Oliveira¹²², as desigualdades sociais são frutos das “condições econômicas atuais, pelo cenário de instabilidade política e também pela herança histórica de alguns preconceitos, como a própria naturalização da pobreza e da desigualdade”, sendo que o maior desafio do desenvolvimento humano no Brasil é superar “a discriminação salarial por gênero, a discriminação étnica e a discriminação regional”¹²¹, razão pela qual há a necessidade

de analisar as dimensões sócio-políticas nos aspectos dimensionais da pobreza, pois ao reduzir as desigualdades, em toda sua amplitude, será possível construir um desenvolvimento humano efetivo, com o suprimento de necessidades básicas, como a alimentação, que não podem esperar.

2 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO - POBREZA EXTREMA COMO VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Após a criação das Nações Unidas, especialmente da Organização Mundial de Saúde(OMS) e do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), segundo Buss¹²³, abriu-se um diálogo internacional, a partir de 1990, para convivência pacífica, despertando a necessidade de cooperação a favor do progresso global e para proteção da dignidade humana, culminando uma série de conferências, especialmente a Cúpula Mundial das Nações Unidas sobre alimentação (1966), Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável(2003) e Cúpula Mundial sobre Objetivos do Milênio(2000).

Nesta última conferência, firmou-se a Declaração do Milênio da ONU, com 08 objetivos, 18 metas e 48 indicadores para alcance até 2015, dentre eles uma parceria global para redução à metade de pobreza extrema e de fome, reduzir a mortalidade infantil e melhorar a saúde materna, dentre outros, todos objetivando uma cobertura universal dos níveis mínimos de bem-estar, já que a promoção da saúde e bem-estar são essenciais no fomento das capacidades humanas.¹²⁴

Em nível global, os resultados foram positivos. A pobreza extrema, segundo a ONU¹²⁵, calculada sob a métrica de quem vivia com menos de 1,25 dólares por dia, no período de 1990 e 2015, reduziu da proporção de quase 50% (1.926 milhões) para 14%(836 milhões). No tocante às pessoas subnutridas, nas regiões em desenvolvimento, houve uma redução de quase metade, ou seja, caiu de 23,3% (em 1990) para 12,9% (em 2016). A mortalidade infantil

reduziu mais da metade, caindo de 90 para 43 mortes por 1000 nascidos-vivos entre 1990 e 2015, sendo a vacinação um fator preponderante para a redução dos números.

No Brasil, segundo IPEA¹²⁶, a redução da pobreza extrema chegou a um sétimo do nível estabelecido antes do prazo, em 2012, com redução de 25,5% para 3,5%, especialmente com a ajuda dos programas Brasil Sem Miséria (2011). Já a meta de redução da mortalidade infantil de 15,7 óbitos por 1000 nascidos vivos foi alcançada em 2011, caindo de 47,1 (em 1990) para 15,3 (em 2011), impulsionada pelos programas Bolsa Família e pela Estratégia Saúde da Família¹²⁷¹²⁸

Percebe-se, portanto, que grande parte dos objetivos foram alcançados em 2015, mas era necessário ainda um empenho coletivo a longo prazo¹²⁹. Assim, em 25 de setembro de 2015, 193 países-membros integrantes da Assembleia Geral da ONU adotaram o plano de ação “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, estabelecendo 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), com 169 metas, vigentes por 15 anos, com o compromisso de não deixar ninguém para trás, com especial atenção à erradicação da pobreza extrema até 2030 e a redução da mortalidade infantil.

Quanto ao cumprimento do objetivo nº 3, saúde e bem-estar, verifica-se um aumento na taxa de mortalidade infantil, em 2016, especialmente em razão da Zica e da crise econômica ocasionada por perda de renda das famílias, estagnação de programas sociais e cortes na saúde pública¹³⁰. Entretanto, segundo IBGE, em 2018, o país já avançou na redução da taxa de mortalidade infantil para 12,4 por mil nascidos vivos, desenvolvendo diversas ações como “campanhas de vacinação em massa, atenção ao pré-natal, aleitamento materno, agentes comunitários de saúde, programas de nutrição infantil”¹³¹, bem como “aumento da renda, aumento da escolaridade, aumento na proporção de domicílios com saneamento adequado”¹³⁰.

Em que pese o objetivo nº 1 do ODS seja a erradicação da pobreza, segundo relatório Luz 2019¹³², houve um movimento inverso do esperado, ou seja, ao invés de reduzir,

há desenfreado crescimento nas taxas de pobreza passando de 25,6% (52,8 milhões), em 2016, para 26,5%,(54,8 milhões), em 2017. Já a extrema pobreza, aumentou de 6,6% (13,5 milhões), em 2016, para 7,4% (15,2 milhões), em 2017. As principais causas apontadas no Relatório são ausência de enfrentamento das desigualdades étnicas e de gênero, aumento do desemprego (passando de 6,7 milhões, em 2014, para 13,2 milhões, em 2018) e subemprego, políticas de austeridade fiscal, aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 que reduziu e congelou os gastos nos próximos 20 anos, reformas nas legislações trabalhista e previdenciária, além do desmonte de políticas sociais, especialmente no novo governo de Jair Bolsonaro.

O período político-econômico atual colide com os objetivos do desenvolvimento sustentável e representa uma violação dos direitos humanos, já que o aumento da pobreza restringe os direitos elementares, como à vida, à alimentação, à saúde, dentre outros, e a inércia estatal em obstar esse crescimento atinge frontalmente o fundamento e os objetivos da República Federativa do Brasil, quanto à dignidade humana e o compromisso de erradicação da pobreza e desigualdades, respectivamente, insculpidos na Carta Magna¹³³.

A cooperação internacional, a partir do século XX, no período pós II Guerra Mundial e assinatura da Declaração de Direitos Humanos, de 1948, refletiu um esforço global para proteção dos seus pares para preservação da dignidade humana, criando um dever de solidariedade, especialmente àqueles que se encontram em total condições de desprovisionamento das necessidades básicas, ou seja, que habitam a linha da pobreza extrema, um estado de indulgência mais grave, cuja maior ausência é a expectativa do direito de viver, de alimentar-se, de ter educação, de ter acesso à saúde, bem como total privação de liberdades sociais e políticas.

Guerra e Emerique¹³⁴ ensinam que “a pobreza pode atingir a institucionalidade democrática, pois constitui uma desnaturalização da democracia e tonar ilusória a participação cidadã, o acesso à Justiça e o efetivo desfrute, em geral, dos direitos humanos”.

Para Freitas, o maior efeito da crise econômica sobre a pobreza é a fome, que atinge com mais severidade aqueles que estão na extrema pobreza, extirpando o direito precioso da vida. Assim, “a fome tem lugar na dimensão sociocultural do mesmo corpo biológico que a sente, uma construção que se dá no seio da pobreza, dentro do contexto político, social, histórico e econômico da nossa sociedade”¹³⁵.

Neste contexto, o esforço conjunto dos diversos atores sociais para o combate à pobreza no país, de forma mais efetiva, instiga a elaboração de políticas públicas centradas para retirar, da exclusão social, essa parcela da população em estado de vulnerabilidade e invisibilidade. É necessário, portanto, o provimento das condições mínimas existenciais prevista como Direito Fundamental Social¹³⁶, já que são direitos prestacionais alicerçados no postulado da dignidade humana, direcionado para reduzir as desigualdades e ampliar o acesso e distribuição de serviços públicos, de modo equitativo e não discriminatório.

Portanto, Souza et al¹³⁷ ressaltam que o desenvolvimento deve ser soberano, inclusivo socialmente e sustentável, pois exigem aportes em políticas propulsoras difusas nas esferas do pleno emprego, do combate às desigualdades de renda, da habitação, do saneamento, da inovação da estrutura produtiva e tecnológica, no acesso universal a serviços de qualidade nas áreas de Educação, Seguridade Social e Segurança Alimentar e no manejo sustentável dos recursos naturais, permitindo um progresso fulcrado no desenvolvimento humano.

3 SAÚDE, IDH E MORTALIDADE INFANTIL POR DETERMINANTES SOCIOECONOMICOS – UM CLAMOR SILENCIOSO AO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O conceito de saúde ultrapassa o processo de saúde-doença e está intimamente aliadas aos determinantes sociais, quais sejam, os “fatores sociais, econômicos, culturais,

étnicos/raciais, psicológicos e comportamentais que influenciam a ocorrência de problemas de saúde e seus fatores de risco na população.”¹³⁸

Essa nova compreensão permite perceber que as condições socioeconômicas exercem um efeito crucial sobre a saúde e a ocorrência da doença, representando as condições de vida e trabalho do indivíduo¹³⁹, saindo-se de um enfoque biológico para a compreensão que a saúde deve ser vista sob aspecto social.

A partir da compreensão que o progresso de uma nação deve ser medido pelo desenvolvimento humano, o indicador da expectativa de vida longa e saudável (saúde) passa a ser determinante na composição do IDH, idealizado por Amartya Sen, refletindo a expansão da liberdade para obtenção de uma maior qualidade de vida de uma população.

Verifica-se, portanto, que o aumento da expectativa de vida reflete as boas condições de saúde e socioeconômicas, num determinado espaço e tempo, sendo influenciado pelo número de mortes prematuras, ou seja, pela mortalidade infantil.

Dentre os determinantes sociais da saúde¹⁴⁰ que contribuem para a mortalidade na infância estão as condições ambientais (cobertura de água potável, fossa, coleta de lixo), os fatores demográficos (fecundidade e idade da mãe), e as condições socioeconômicas (renda da família, escolaridade feminina, crescimento da extrema pobreza, taxa de desemprego).

O indicador da mortalidade infantil, apesar de possuir múltiplas causas, segundo Paixão e pereira, é sensível ao estado de saúde infantil bem como como reflete as condições de vida de uma população, num determinado espaço de tempo e lugar, revelando as condições “saúde, saneamento, renda e desigualdade social”¹⁴¹.

A relação entre a taxa de mortalidade infantil e o estado socioeconômico são inversamente proporcionais, ou seja, quanto menor a taxa de mortalidade infantil, maior será a qualidade de vida de uma população, permitindo um alto desenvolvimento e progresso humano. Nos países que estão em estágio avançado de desenvolvimento, a redução da taxa de

mortalidade infantil deu-se em razão de “redução das causas associadas a fatores exógenos e passíveis de prevenção, tais como condições adequadas de nutrição, saneamento e assistência médico-hospitalar”¹⁴²

A questão da mortalidade infantil é visível nas agendas de políticas públicas, segundo o Relatório Saúde Brasil 2018¹⁴³, tornando-se prioridade na saúde pública, tanto no Brasil quanto no mundo. O foco é combater as causas evitáveis relacionadas a determinantes socioeconômicos, quais sejam diarreia, pneumonia e desnutrição, relacionados a “aspectos ambientais, como pobreza, falta de saneamento básico, assistência médica deficiente, falta de cuidados primários”¹⁴⁴.

Segundo BUHLER *et al*, as doenças diarréicas agudas infecciosas e transmissíveis são geralmente provocadas por bactérias, vírus e protozoários, decorrentes de falta de saneamento básico e insatisfatório comportamento higiênico e doméstico, tendo como efeitos principais a desidratação e a desnutrição, que se não devidamente tratadas, podem elevar as taxas de mortalidade infantil.¹⁴⁵

Analisar as deficiências nutricionais, especialmente o retardo no crescimento, em crianças, por serem biologicamente mais vulneráveis, segundo Monteiro¹⁴⁶, permite-se auferir a desnutrição da coletividade. Ao correlacionar peso e altura é possível avaliar a magnitude da deficiência energética da população, o que nos remete a necessidade de valorização de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional.

Em 2006, segundo Magalhaes, Burlandy e Frozi, a Política de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei 11.346) foi desenhada para incorporar os aspectos da qualidade e quantidade dos alimentos do ponto de vista biopsicossocial, cultural, econômico e ambiental, atendendo as especificidades dos diferentes sujeitos de direitos. Portanto, a política deve “necessariamente articular dimensões alimentar (produção, comercialização e consumo) e nutricional (utilização do alimento pelo organismo e sua relação com a saúde).”¹⁴⁷

O direito à alimentação é um direito social, incluído em 2010 na Constituição Federal, visando alcançar os bens mínimos que proporcionam dignidade e bem-estar. Portanto, possui um caráter prestacional em que o Estado deve respeitar, proteger e promover seu acesso, de modo humanizado, por meio de políticas públicas voltadas para a parcela da população desprovida de recursos monetários.

A inclusão da nutrição no conceito do Direito Humano à alimentação adequada evidencia a necessidade de promoção da saúde adequada, num contexto desafiador da humanidade, quais sejam, a desnutrição, deficiência de nutrientes, excesso de peso e doenças crônicas não transmissíveis¹⁴⁸.

Para Silva *et al*, a desnutrição está ligada à baixa renda¹⁴⁹, prejudicando a acessibilidade a uma alimentação em quantidade e qualidade adequadas, nos ditames da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional¹⁵⁰. Outro problema é a subnutrição, ocasionada por falta de alimentos ou alimentação deficiente, inclusive pelo consumo de alimentos ultraprocessados que afetam diretamente à saúde, em razão da obesidade e aumento do colesterol, pois são compostos por nutrientes inadequados e de alta densidade energética¹⁵¹, devendo ser evitados para a proteção e promoção da saúde.

Resta claro, portanto, a importância do Direito Humano à alimentação adequada como instrumento valioso e singular para o combate à desnutrição e subnutrição, reduzindo, em consequência, as taxas de mortalidade infantil, melhorando as condições de saúde e de bem-estar, refletindo nos índices de desenvolvimento humano sustentável para a presente e futura geração.

CONCLUSÃO

A República Federativa do Brasil tem, dentre os objetivos fundamentais de sua constituição, a erradicação da pobreza e a marginalização, bem como reduzir as desigualdades

sociais e regionais, nos termos do artigo 3º, inciso III, da Constituição Federal de 1988, seguindo uma preocupação mundial de combate à pobreza para alcance de uma sociedade justa e solidária.

Há uma necessidade da avaliação multidimensional da pobreza, considerando os múltiplos aspectos socioeconômicos e culturais, além do econômico, já que pode ser considerado decorrência direta das desigualdades capitalistas. O verdadeiro progresso no desenvolvimento humano deve estar centrado nas melhores condições de vida e expansão das liberdades de escolhas dos indivíduos.

Amartya Sen quantifica o desenvolvimento, a partir do índice de desenvolvimento econômico (IDH), fundamentado em três pilares – saúde (vida longa e saudável), educação (acesso ao conhecimento) e renda (padrão de vida decente).

A existência de uma vida longa e saudável, para as presentes e futuras gerações, pressupõe estar longe da morte prematura por causas evitáveis, como diarreia, desnutrição e pneumonia. A relação entre mortalidade infantil e qualidade de vida são inversamente proporcionais, ou seja, quanto menor a taxa de mortalidade, melhor será as condições socioeconômicas de uma população.

Ao analisar a relação entre pobreza, saúde e alimentação adequada, verifica-se que a pobreza é uma privação de capacidades não só econômicas, mas instrumento de exclusão social e de direitos, restringindo direitos humanos básicos como direito à vida, à saúde, à alimentação, com altas taxas de mortalidade precoce. O Direito Humano à Alimentação Adequada introduz a ideia da superação da deficiência nutricional, com acesso à alimentação em quantidade e qualidade adequadas, promovendo a saúde e reduzindo a mortalidade infantil.

O Brasil é signatário de pactos internacionais para o combate à pobreza. Os objetivos do Desenvolvimento do Milênio e os Objetivos do Desenvolvimento sustentável são compromissos entre os países para superação das privações primárias do ser humano, como

erradicação da pobreza e da fome, aumento da saúde e bem-estar, acesso à água potável e saneamento, educação de qualidade, trabalho decente, dentre outros. O maior desafio é propiciar melhor qualidade de vida a todos, especialmente àquelas pessoas que estão em situação de vulnerabilidade, dando-lhes oportunidades e liberdades para alcançar a vida que desejam.

Entretanto, o que se observa nos últimos anos são políticas de austeridade fiscal que aumentaram a pobreza e, conseqüentemente, afastam-se do cumprimento dos ODS até 2030, representando desrespeito e violação aos direitos humanos, bem como desinteresse na elaboração de políticas públicas efetivas para reversão do quadro.

As condições mínimas de existência foram inseridas na Constituição Federal, no capítulo referente aos direitos fundamentais sociais, com caráter prestacional, exigindo uma postura ativa estatal para a promoção, acesso e proteção dos bens e serviços mínimos para o segmento socialmente vulnerável, reduzindo as desigualdades. Portanto, precedente ao qualquer outro direito civil ou político, o direito à vida, à saúde, à alimentação, de modo humanizado, deve ser valorado como o bem mais importante para alcance da justiça social.

Um importante indicador que denotam as condições de vida, saúde de uma população e podem avaliar o desenvolvimento humano de um território é a mortalidade infantil. Apesar de estar visível na agenda de políticas públicas, o combate às causas evitáveis e a deficiência nutricional precisam ser superados com a valorização de simbiótica de políticas públicas de segurança alimentar, saúde e combate à pobreza, especialmente as de transferência de renda. O Direito Humano à Alimentação Adequada tem lugar de destaque neste contexto, pois garante acesso a uma alimentação de qualidade que, por sua vez, melhora as condições de saúde e bem-estar e, conseqüentemente, promove a redução significativa da taxa de mortalidade infantil, proporcionando um desenvolvimento humano sustentável, para as presentes e futuras gerações.

REFERENCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Lei Orgânica de Segurança Alimentar Nutricional (Losan). 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* 2006; 18 set. [acessado 10 de dezembro de 2019]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm
- BRASIL. Ministério da Saúde. Evolução da Mortalidade na infância nos últimos 10 anos (2007 a 2016). CONASS. Acesso em 17 de janeiro de 2020. Disponível em <https://bvsalud.org/multimedia/resource/?id=multimedia.media.2532>
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2019.
- BRASIL.IPEA. 5º Relatório Nacional de Acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio de 2014. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/140523_relatoriiodm.pdf
- BUHLER, Helena Ferraz; IGNOTTI, Eliane; NEVES, Sandra Mara Alves da Silva and HACON, Sandra Souza. Análise espacial de indicadores integrados determinantes da mortalidade por diarreia aguda em crianças menores de 1 ano em regiões geográficas. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2014, vol.19, n.10, pp.4131-4140. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320141910.09282014>. Acesso em 10 de janeiro de 2020. Disponível em
- BUSS, Paulo Marchiori and PELLEGRINI FILHO, Alberto. A saúde e seus determinantes sociais. *Physis* [online]. 2007, vol.17, n.1, pp.77-93. ISSN 0103-7331. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312007000100006>.
- BUSS, Paulo Marchiori. Globalização, pobreza e saúde. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1575-1589, Dec. 2007. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000600019&lng=en&nrm=iso>. Access on 20 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600019>.
- FAHEL, Murilo; TELES, Leticia Ribeiro and CAMINHAS, Davy Alves. PARA ALÉM DA RENDA. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2016, vol.31, n.92, e319205. Epub Oct 31, 2016. ISSN 18069053. (acesso em 13 de dezembro de 2019)

FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do plano Brasil sem miséria. In: CAMPELO, Tereza; FALCÃO, Tiago; COSTA, Patrícia Vieira. O Brasil sem miséria. Brasília: MDS, 2014.

FREITAS, Maria do Carmo. Agonia da fome. Salvador, EDUFBA, Fiocruz, 2003. [acesso em 05 de janeiro de 2020]. Disponível em <https://static.scielo.org/scielobooks/r9y7f/pdf/freitas-8589060047.pdf>

Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2019). III Relatório Luz da Sociedade Civil da agenda 2030. [acesso em 18 de janeiro de 2020]. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2019/09/relatorio_luz_portugues_19_final_v2_download.pdf

GUERRA, S; EMERIQUE, Lilia B. Direitos Humanos e políticas públicas de combate à pobreza no contexto da Globalização. *Cadernos de Direito Actual* N° 7, Extraordinario (2017), pp. 25-42 ·ISSN 2340-860X - ·ISSNe 2386-5229 . acesso em 16 de dezembro de 2019. Disponível em <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/download/214/130>. <http://dx.doi.org/10.17666/319205/2016>. http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-81232014001004131&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

IBGE, Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019 / IBGE, Coordenação de População Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2019. [acessado em 15 de dezembro de 2019]. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>

IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de População e Indicadores Sociais. Tábua completa de mortalidade para o Brasil-2018 : breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro; 2019. [acessado em 15 de janeiro de 2020]. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb_2018.pdf

IPEA, 5º Relatório Nacional de Acompanhamento dos objetivos de desenvolvimento do milênio de 2014. [acessado em 07 de janeiro de 2020]. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/140523_relatorioodm.pdf

IPEA. Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento / Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM. - Brasília : Ipea : MP, SPI, 2014.

IPEA. OSORIO, R; SOARES, S; SOUZA, P. Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil. Brasília: IPEA, 2011 (Texto para discussão n. 1619)

MACHADO, João Guilherme Rocha; PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. *Econ. soc., Campinas*, v. 17, n. 1, p. 53-84, Apr. 2008. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182008000100003&lng=en&nrm=iso>. Access no 02 jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-06182008000100003>.

ONU, Relatório Sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas, 2015, p.4,5,6.

ONU. Plataforma Agenda2030. [acessado em 04 de janeiro de 2020]. Disponível em http://www.agenda2030.org.br/saiba_mais/publicacoes

ONU. Relatório Sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas, 2015, p.4,5,6.

PAIXÃO, A.N.; FERREIRA, T. Determinantes da mortalidade infantil no Brasil. Informe Gepec, v. 16, n. 2, p. 6-20, jul./dez. 2012. [acesso em 10 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/3967/6986>.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. (Acesso em 04 de janeiro de 2020). Disponível em <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento econômico. [Acesso em 14 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/2019-report/download>

RASELLA D, Basu S, Hone T, Paes-Sousa R, Ocké-Reis CO, Millett C. Child morbidity and mortality associated with alternative policy responses to the economic crisis in Brazil: a nationwide microsimulation study. PLoS Med 2018; 15: e1002570.

ROMA, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. Cienc. Cult., São Paulo , v. 71, n. 1, p. 33-39, Jan. 2019 . Available from <http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso>. access on 15 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000100011>.

SANTARELLI, M. DAVID, G; BURTY,V; ROCHA,N. Informe Dhana 2019: autoritarismo, negação de direitos e fome. Brasília: FIAN Brasil, 2019. [acesso em 27 de dezembro de 2019]. Disponível em https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Informe-Dhana-2019_v-final.pdf

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA NETO, Darcy Ramos; OLIVEIRA, Sibeles V. Políticas sociais e pobreza no Brasil: desafios em direção ao desenvolvimento humano. Textos de Economia, v. 20, p. 51-71, 2017.

SILVA, Maria da Conceição Monteiro da et al. Programa Bolsa Família e segurança alimentar das famílias beneficiárias: resultados para o Brasil e regiões. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Avaliação de políticas e programas do MDS – resultados: Bolsa Família e Assistência Social. Brasília, DF: MDS; SAGI, 2007. p. 69-96. v. 2.

SOUZA, Diego de Oliveira; SILVA, Sóstenes Ericson Vicente da and SILVA, Neuzianne de Oliveira. Determinantes Sociais da Saúde: reflexões a partir das raízes da "questão social". *Saude soc.* [online]. 2013, vol.22, n.1, pp.44-56. ISSN 0104-1290. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902013000100006>.

SOUZA, Luis Eugenio Portela Fernandes de et al. Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2019, vol.24, n.8, pp.2783-2792. Epub 05-Ago-2019. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018248.34462018>.

study. *Plos medicine*, 2018. Acesso em 23 de dezembro de 2019. Disponível em <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002570>.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2012, n.110, pp.288-322. ISSN 0101-6628. [acessado em 03 de janeiro de 2020]

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As contribuições de Amartya Sen para a construção de políticas públicas dentro de um país capitalista são de grande importância na medida em que, ao pensar desenvolvimento humano como expansão das liberdades instrumentais e substanciais, acabou por quebrar paradigmas institucionais e reconstruiu a própria ideia de justiça, centrada no bem-estar dos indivíduos e na capacidade de promover liberdades em contextos democráticos.

A consolidação da democracia, a partir do século XX, foi acompanhada por um movimento internacional de garantia das condições mínimas de existência, bem como de consciência supranacional de que os direitos humanos deviam ser incorporados às legislações locais para garantir a perpetuidade da espécie humana em sua diversidade. No mesmo compasso, a expansão do capitalismo impulsionava a produção agrícola no movimento denominado Revolução Verde.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolida a redemocratização, estabelecendo obrigações estatais que garantissem direitos mínimos de existência para aqueles que não eram capazes de supri-los, no artigo 6º, os chamados direitos sociais, acobertados pela dimensão tanto organizativa como material, ou seja, está protegido duplamente, seja quanto ao conteúdo, seja a permanência de estruturas necessárias para a realização e exercício pleno do direito fundamental.

A Segurança Alimentar evoluiu da percepção de acesso a alimentos para o paradigma de alimentos em quantidade e qualidade suficientes, formalizando, em 2006, o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, com a edição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir de três pilares, quais sejam, CONSEA, Câmara Interministerial e Conferência Nacional.

Nesta perspectiva, a construção de políticas públicas para efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada, a partir da perspectiva de resguardo da dignidade humana,

encontrou guarita no texto constitucional que, por emenda, inseriu o direito à alimentação, em 2010, no rol de direitos fundamentais sociais.

Entretanto, em 2019, em 01 de janeiro, é editada a Medida Provisória 870, que reestrutura a organização administrativa do governo de Jair Bolsonaro, extinguindo as competências e atribuições do CONSEA Nacional, importante órgão de assessoramento e integrante do SISAN, sem que houvesse transferências dessas competências para nenhum outro ente, o que afetou diretamente a dimensão organizativa do direito social à alimentação, gerando verdadeira inconstitucionalidade no ordenamento jurídico.

A sociedade civil organizada impôs resistência, seja realizando movimentos denominados Banquetaço, seja mobilizando os congressistas para corrigir a afronta direta aos direitos fundamentais sociais, obtendo 66 propostas de alteração do dispositivo que extinguiu o CONSEA, inclusive, ao final, com parecer favorável do Senador Fernando Bezerra para reinserção do referido órgão como conselho integrante do Ministério da Cidadania, responsável pela temática da segurança alimentar e nutricional, e não mais como órgão de assessoramento da Presidência da República.

O Ministério Público Federal, por intermédio da Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Debora Duprat, exercendo a função de fiscal da lei, participou das audiências públicas no Congresso Nacional e emitiu parecer reconhecendo a inconstitucionalidade da Medida Provisória, sugestionando ao Procurador Geral que ingressasse com a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade é um instrumento jurídico para garantia dos direitos fundamentais, exercido perante o Supremo Tribunal Federal, extirpando do ordenamento jurídico normas jurídicas que colidem frontalmente com a Constituição Federal. Com fundamento no artigo 102, I, alínea “a” da Constituição, possui legitimados restritos definidos no artigo 103, inciso I, dentre eles, o Procurador Geral da República, Governadores,

mesa da Câmara e do Senado Federal, partidos políticos com representação no Congresso Nacional, Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, bem como Entidades de Classe de âmbito nacional e Confederações sindicais. Entretanto, apesar da violação constitucional na dimensão organizativa do direito social fundamental da alimentação, ainda nenhum legitimado propôs a referida ação.

Em que pese o esforço coletivo dos atores sociais, a referida Medida Provisória foi convertida na Lei n.13.844, publicada em 18 de junho de 2019, e o Consea extinto sem que outro órgão absorvesse suas atribuições. Portanto, não resta outra alternativa senão buscar o controle repressivo do Poder Judiciário para reparar a ordem constitucional e preservar o direito à alimentação, já que o CONSEA, por ser essencial entidade de participação e o controle social nas ações públicas, desenvolvem importante papel no Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional, com empoderamento dos atores sociais e manutenção do Estado Democrático de Direito.

Para tanto, a alternativa viável é a mobilização junto aos partidos políticos com representação no congresso nacional para ingresso da Ação Direta de Inconstitucionalidade para garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada. As políticas públicas precisam estar pautadas na realidade social e o viés da participação social e controle social são fundamentais para realizar ajustes concretos para instrumentos mais efetivos.

A Segurança Alimentar e Nutricional deve ser percebida ao lado de outras políticas públicas afins, como saneamento, saúde, moradia, trabalho que, ao final, compõe o leque de direitos mínimos que permitem uma vida digna, já que nossa sociedade capitalista é marcada por profundadas desigualdades, que precisam ser amenizadas.

A República Federativa do Brasil elegeu, como seus objetivos, a construção de uma sociedade justa e solidária, com erradicação da fome e redução das desigualdades. Entretanto, este propósito precisa estar pautado em ações concretas estatais, inclusive porque o país

assumiu compromissos internacionais dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para erradicação da pobreza até 2030. Isto significa que é necessário resgatar a parcela da população que vive em situação de vulnerabilidade e, com maior urgência, as que vivem na extrema pobreza. É necessário, portanto, políticas públicas interligadas e intersetoriais para oportunizar melhores condições de vida.

Amartya Sen propõe avaliar o progresso de um país a partir do foco no aumento de liberdades, aumentando as oportunidades e a qualidade de vida. Para tanto, cria o Índice de Desenvolvimento Humano, composto pelas dimensões saúde, educação e renda. Na análise da variável saúde, a longevidade e expectativa de vida traduzem as condições de salubridade e acesso aos serviços públicos de saúde adequados.

Na elaboração de políticas públicas em saúde, o indicador mortalidade infantil também aparece, pois reflete as condições socioeconômicas da população. A Desnutrição, diarreia e pneumonia são responsáveis pelos maiores índices de mortes precoces por causas evitáveis e devem ser o foco das políticas atuais, pois o aumento nestes índices interferem sobremaneira na expectativa de vida longa e saudável, já que possuem relações inversamente proporcionais.

A permanência da pobreza, em seu aspecto multidimensional, por omissão estatal e as políticas de austeridade, em essência, equivalem à violação dos direitos humanos, pois aprofundam as desigualdades sociais e a dominação político-econômica, mantendo invisível essa parte da população em estado de vulnerabilidade e restringindo direitos fundamentais como à vida, à alimentação, à saúde e ao trabalho.

Portanto, é a partir da proteção dos direitos sociais fundamentais, consistente no núcleo mínimo para a sobrevivência humana, que será possível criar oportunidades sociopolíticas e econômicas para promover a liberdade substantiva de ter qualidade de vida. O dever de solidariedade coletiva fundamentado nos Direitos Humanos exige um comportamento

humanitário para corrigir as desigualdades e promover a Justiça Social. Do ponto de vista ético, portanto, não é concebível ter valor mais importante que a vida, razão pela qual deve-se conservar a igualdade de oportunidades para o fortalecimento da própria democracia e construção da cidadania.

REFERÊNCIAS

-
- ¹ Centro Universitário IESB [homepage na internet]. IESB em Ação [acesso em 27 mar 2019]. Disponível em: <http://iesb.br/institucional/acoes/>
- ² Sen A. *Desenvolvimento como Liberdade*, Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ³ Minayo M C S., Deslandes S F . *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 25. ed. rev. atual. Petrópolis: Vozes, 2009. P.21
- ⁴ Bardin L. *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70; 1997. 176 p.
- ⁵ Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Saúde da Escola de Governo Fiocruz/Brasília
- ⁶ Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas em Saúde da Escola de Governo Fiocruz/Brasília
- ⁷ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, artigo 3º, incisos I e III. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- ⁸ Brasil. Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, artigo 11. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. [Acesso em 03 dez.] 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm.
- ⁹ Sarlet I W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 Ed. Rev. Atual. E ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008
- ¹⁰ Sarlet I W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 Ed. Rev. Atual. E ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008, p.483.
- ¹¹ O CONSEA foi recriado pelo Decreto nº 4.582, de 30 de janeiro de 2003, para controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas.
- ¹² FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2014. *The State of Food Insecurity in the World 2014. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition*. Rome, FAO. [Acesso em 02 abr. 2019]. Disponível em < <http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf> >.
- ¹³ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 61, § 1o, II, “e”. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- ¹⁴ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 84, inciso VI. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

-
- ¹⁵ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 60 § 4º, inciso III. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- ¹⁶ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 5º § 1º. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- ¹⁷ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.35.
- ¹⁸ Neves de Azevedo M. L., “Igualdade e equidade: qual é a medida da justiça social?”. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior [online]. 2013 [Acesso em 16 de jan. 2019]. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=219125744008> .
- ¹⁹ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ²⁰ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.84.
- ²¹ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.153.
- ²² Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.174-175.
- ²³ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p. 86
- ²⁴ Rawls J. *Liberalismo político*. Tradução Dinah de Abreu Azevedo. Revisão de tradução Álvaro de Vita. 2. ed. São Paulo: Ática, 2000, p.49.
- ²⁵ Weber T. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, p. 204, Jun. 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100512X2013000100011&lng=en&nrm=iso. Acesso 05 Jan. 2019., p. 204.
- ²⁶ Weber T. A ideia de um "mínimo existencial" de J. Rawls. *Kriterion*, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, p. 204, Jun. 2013. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100512X2013000100011&lng=en&nrm=iso. Acesso 05 Jan. 2019.
- ²⁷ Emerique LM B. “Percepções empíricas sobre o controle judicial de políticas públicas”. *Quaestio Iuris* (Impresso), v. 9, p. 670-694, 2016a, p.686. [Acesso em 20 de mar. 2019]. Disponível em <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/18267>.
- ²⁸ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.268.

-
- ²⁹ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.13
- ³⁰ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ³¹ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ³² Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.390
- ³³ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.415
- ³⁴ Abrandh, M. L. *O Direito Humano à Alimentação Adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional*. Brasília: 2013. 263p. [Acesso em 20 de dez. 2018.] Disponível em<http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/DHAA_SAN.pdf>
- ³⁵ O Brasil tornou-se membro do referido Pacto em 24 de janeiro de 1992, sendo incorporado à legislação nacional pelo Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992.
- ³⁶ Piovesan F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ³⁷ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p.184.
- ³⁸ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p. 206.
- ³⁹ Antunes Rocha C L. “O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social”. *Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos*, [S.l.], n. 2, p. 49-67, dez. 2001, p.51.. ISSN 1677-1419. [Acesso em 17 mai. 2019.] Disponível em: <<http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/29>>.
- ⁴⁰ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011.
- ⁴¹ Ramos A. C. *Curso de direitos humanos*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- ⁴² Organização das Nações Unidas – ONU. “Comentário geral número 12: o direito humano à alimentação (art. 11)”. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. 1999. [online]. [Acesso em 02 set. 2018.] Disponível em<<http://www.abrandh.org.br/downloads/Comentario12.pdf>>

-
- ⁴³ Piovesan F. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 14. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ⁴⁴ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p. 392-93
- ⁴⁵ Sen A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p.16
- ⁴⁶ Sen A. K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p.9
- ⁴⁷ Freitas M C S. *Agonia da fome*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ; Salvador: EDUFBA, 2003. 281p. ISBN85-8906-004-7. Available from SCIELO books. . [Acesso em 25 de janeiro de 2019]. Disponível em <http://books.scielo.org>.
- ⁴⁸ Freitas M C S.. “Uma abordagem fenomenológica da fome”. *Rev. Nutr.* [online]. 2002, vol.15, n.1, pp.53-69. ISSN 1415-5273. [Acesso em 05 de fev. 2019]. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1415-52732002000100007&script=sci_abstract&tlng=pt, p.67
- ⁴⁹ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p.33.
- ⁵⁰ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ⁵¹ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a.
- ⁵² SEN, A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.262.
- ⁵³ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011.
- ⁵⁴ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p. 140.
- ⁵⁵ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p. 292-298
- ⁵⁶ Brasil. IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2012. Texto para Discussão (TD) 1794: As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen. [Acesso em 02 de jan. De 2019]. Disponível em <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/989?mode=simple>
- ⁵⁷ Arruda, B.K. G.; Arruda I. K. G.. “Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil”. *Rev. Bras. Saúde Mater. Infant.* 2007 Set.; 7(3): 319-326.

[Acesso em 20 de jan.2019]. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292007000300011&lng=en. <http://dx.doi.org/10.1590/S1519-38292007000300011>.

⁵⁸ Souza N P; et al. “A (des) nutrição e o novo padrão epidemiológico em um contexto de desenvolvimento e desigualdades”. *Ciênc. Saúde coletiva* [online]. 2017, vol.22, n.7, pp.2257-2266. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232017227.03042017>.

⁵⁹ Brasil. CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar. I Conferencia Nacional de Segurança Alimentar. Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Rev. de James A. Segurado Parabayba. Brasília, 1995.

⁶⁰ Arruda B K G.; Arruda I K G. “Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil”. *Rev. Bras. Saúde Mater. Infant.* 2007 Set.; 7(3): 319-326. [Acesso em 20 de jan.2019]. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-38292007000300011&lng=en. <http://dx.doi.org/10.1590/S1519-38292007000300011>., p.324

⁶¹ Silva S P. A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, discontinuidades e consolidação. 2014. [Acesso em 16 maio de 2019.] Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3019/1/TD_1953.pdf.

⁶² O CONSEA foi recriado pela Lei 10.683, de 28 de maio de 2003, como órgão de assessoramento da Presidência da Republica.

⁶³ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p.195

⁶⁴ O programa bolsa família foi criado pela Medida Provisória n.132, de 20 de outubro de 2003, convertida na Lei Federal n.10.836, de 09 de janeiro de 2004

⁶⁵ Pires A. “Afiml, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?”. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, [online]. Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul./set. 2013. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v21n80/a07v21n80.pdf>. Acesso em 22 de jan. 2019

⁶⁶ Brasil. Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, art.3º. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. [Acesso em 03 dez. 2018.]Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm.

⁶⁷ Brasil. Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, art.2º. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. [Acesso em 03 dez. 2018.]Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm.

⁶⁸ Brasil. Senado Federal. Proposta de Emenda Constitucional n. ° 21, de 08 de agosto de 2001. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

[Acesso em: 10 de dez de 2018]. Disponível em <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/47868/pdf>>.

⁶⁹ Zambam, N. J.; Kujawa, H. A. “As políticas públicas em Amartya Sen: condição de agente e liberdade social”. *Revista Brasileira de Direito, Passo Fundo*, v. 13, n. 1, p. 60-85, mar. 2017. ISSN 2238-0604.. Disponível em<<https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1486>>. Acesso em: 28 dez. 2018. doi:<https://doi.org/10.18256/2238-0604/revistadedireito.v13n1p60-85> ., p.62.

⁷⁰ Emerique, L. M. B.; Figueira, L. E. ; Brittes, G. . “Direito e políticas públicas: um diálogo necessário”. *Direito e Justiça (URI)*, v. 26, p. 62-79, 2016b. [Acesso em 20 de mar. 2019]. Disponível em http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/1895.

⁷¹ Brasil. MDSA. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLASAN 2016-2019*, Brasília, 2017. 73p. [Acesso em 02 de jan. 2019]. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/BalancoPLANSAN2016_2019.pdf.

⁷² Brasil. Ministério da Cidadania. Secretaria Especial de Desenvolvimento Social. “Brasil sai do mapa da fome das nações unidas”. Brasília, 2014. Disponível em <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2014/setembro/brasil-sai-do-mapa-da-fome-das-nacoes-unidas-segundo-fao>> . Acesso em 20 de jan. 2019

⁷³ Brasil. MDSA. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. *Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PLASAN 2016-2019*, Brasília, 2017. 73p. [Acesso em 02 de jan. 2019]. Disponível em https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/BalancoPLANSAN2016_2019.pdf.

⁷⁴ Brasil. IBGE. PNAD Contínua - Divulgação: novembro de 2018. Trimestre: jul. Ago-set/2018. Disponível em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Quadro_Sintetico/2018/pnadc_201803_trimestre_quadroSintetico.pdf>. Acesso em 02 de jan. 2019.

⁷⁵ FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. 2018. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición. FAO, Roma. [Acesso em 02 abr. 2019]. Disponível em <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>

⁷⁶ Brasil. IBGE. PNAD Contínua - Divulgação: novembro de 2018. Trimestre: jul. Ago-set/2018. Disponível em <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Quadro_Sintetico/2018/pnadc_201803_trimestre_quadroSintetico.pdf>. Acesso em 02 de jan. 2019.

⁷⁷ Moraes, A. *Direito constitucional* - 34. Ed. - São Paulo: Atlas, 2018.

⁷⁸ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 14. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm, art. 14.

⁷⁹ Rocha, E. A Constituição cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. 20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social, Anfip, Brasília, 2008. [Acesso em 20 de mar. 2019]. Disponível em <http://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/participacao/outras_pesquisas/a%20constituio%20cidad%20e%20a%20institucionalizao%20dos%20espaos%20de%20participao%20social.pdf>.

⁸⁰ Sarlet I W.; Marinoni L G.; Mitidiero D. *Curso de Direito Constitucional*. 7. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

⁸¹ Segundo Rocha (2018,p.136), são exemplos de sistemas de gestão democrática na Administração Pública prevista na constituição: Art. 29, XII; Art. 206, VI e art.114,VI.

⁸² Sarlet I W.; Marinoni L G.; Mitidiero D. *Curso de Direito Constitucional*. 7. Ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018, p.288

⁸³ Brasil. CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar. I Conferencia Nacional de Segurança Alimentar. Secretaria Executiva Nacional da Ação da Cidadania. Ação da Cidadania contra a fome, a miséria e pela vida. Rev. de James A. Segurado Parabayba. Brasília, 1995, P.145

⁸⁴ Pires, A. “Afiml, para que servem as condicionalidades em educação do Programa Bolsa Família?”. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., [online]. Rio de Janeiro, v. 21, n. 80, p. 513-532, jul. /set. 2013,p.9.[Acesso em 22 de jan. 2019] Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v21n80/a07v21n80.pdf>.

⁸⁵ A política foi criada pelo Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014, permanecendo vigente até 11 de abril de 2019, quando foi revogada pelo Decreto n.9.759.

⁸⁶ Leivas P C.. “O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao mínimo existencial”. In: PIOVESAN, F.; CONTI, I. (Org.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. p.79-92, p.89.

⁸⁷ Segundo o artigo 8º, III, da Lei 11.346/06, a participação social é um princípio a ser seguido na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas de governo.

⁸⁸ A intersetorialidade é diretriz do SISAN, estabelecida no o artigo 9º, I, da Lei 11.346/06.

⁸⁹ Emerique L M B.; Figueira L E ; Brittes G. . “Direito e políticas públicas: um diálogo necessário”. *Direito e Justiça (URI)*, v. 26, p. 62-79, 2016b, p.71. [Acesso em 20 de mar. 2019] Disponível em http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/view/1895

⁹⁰ Emerique L M B.. *Neoconstitucionalismo e direitos sociais: um contributo para a luta contra a pobreza*. 1. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/FAPERJ, 2009. v. 1. 228p, p.119-120.

⁹¹ Sen A K. *A ideia de justiça*. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Almedina, 2011, p.412.

⁹² Segundo Lenza (2019, p.1079), no período de 05.10.1998 a 20.09.2001, “havia sido editado e reeditado o assustador número de 6.130 medidas provisórias, chegando algumas delas a levar quase sete anos sem aprovação”

⁹³ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 61, § 1o, II, “e” e art.62. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

⁹⁴ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, artigo 84, inciso VI. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

⁹⁵ As limitações materiais estão expressas do art.62 § 1º da Constituição Federal.

⁹⁶ A tramitação da Medida Provisória no Congresso Nacional é regulada pela resolução n. 1, de 2002 –CN.

⁹⁷ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art.62 § 3º, § 4º e § 5º . [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

⁹⁸ Sarlet I W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 Ed. Rev. Atual. E ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008, p.385.

⁹⁹ Sarlet I W. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9 Ed. Rev. Atual. E ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008, p.212.

¹⁰⁰ Emerique L M B. *Neoconstitucionalismo e direitos sociais: um contributo para a luta contra a pobreza*. 1. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos/FAPERJ, 2009. v. 1. 228p, p.118

¹⁰¹ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p.184.

¹⁰² Brasil. Medida Provisória n. 870, de 01 de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm>. Acesso em 02 de jan. 2019.

¹⁰³ Sen A K. *As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010b, p. 206.

¹⁰⁴ Brasil. Lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, artigo 1º. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. [Acesso em 03 dez. 2018]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm.

¹⁰⁵ Frozi D S. O papel do controle social nas Políticas Públicas em Alimentação e Nutrição. In: Patricia Jaime. (Org.). Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição. 1ed.São Paulo: Atheneu, 2019, v. 1, p. 225-229.

¹⁰⁶ Fabel, Murilo; Teles, Leticia Ribeiro and Caminhas, Davy Alves. PARA ALÉM DA RENDA. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2016, vol.31, n.92, e319205, p. 01. Epub Oct 31, 2016. ISSN 18069053. [acesso em 13 de dezembro de 2019]. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092016000300505&script=sci_abstract&tlng=pt

¹⁰⁷ Brasil. IBGE, Síntese de indicadores sociais : uma análise das condições de vida da população brasileira: 2019 / IBGE, Coordenação de População Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro : IBGE, 2019, p.57. [acessado em 15 de dezembro de 2019]. Disponível em <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>

¹⁰⁸ Falcão, Tiago; Costa, Patrícia Vieira. A Linha De Extrema Pobreza e o Público-Alvo do Plano Brasil Sem Miséria. In: Campelo, Tereza; Falcão, Tiago; Costa, Patricia Vieira. O Brasil sem miséria. Brasília: MDS, 2014, p.4

¹⁰⁹ Brasil. Ipea. Osorio, R; Soares, S; Souza, P. Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil. Brasília: IPEA, 2011 (Texto para discussão n. 1619), p.13

¹¹⁰ Yazbek, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2012, n.110, pp.288-322, p.291. ISSN 0101-6628. [acessado em 03 de janeiro de 2020]. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-66282012000200005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

¹¹¹ Guerra S; Emerique L B. Direitos Humanos e políticas públicas de combate à pobreza no contexto da Globalização. *Cadernos de Dereito Actual* Nº 7, Extraordinario (2017), pp. 25-42 ·ISSN 2340-860X - ·ISSNe 2386-5229 . acesso em 16 de dezembro de 2019. Disponível em <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/download/214/130>. <http://dx.doi.org/10.17666/319205/2016>.

¹¹² PNUD. Relatório de Desenvolvimento econômico. [Acesso em 14 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/2019-report/download>

¹¹³ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p.137.

¹¹⁴ PNUD. Relatório de Desenvolvimento econômico. [Acesso em 14 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/2019-report/download>

¹¹⁵ Fabel, Murilo; Teles, Letícia Ribeiro And Caminhas, Davy Alves. PARA ALÉM DA RENDA. Uma análise da pobreza multidimensional no Brasil. *Rev. bras. Ci. Soc.* [online]. 2016, vol.31, n.92, e319205, p. 02. Epub Oct 31, 2016. ISSN 18069053. [acesso em 13 de dezembro de 2019]. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092016000300505&script=sci_abstract&tlng=pt

¹¹⁶ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p.36

¹¹⁷ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a., p.120.

¹¹⁸ Sen A K. *Desenvolvimento como liberdade*. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010a, p.121.

¹¹⁹ Yazbek, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.* [online]. 2012, n.110, pp.288-322, p.291. ISSN 0101-6628. [acessado em 03 de janeiro de 2020]. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0101-66282012000200005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

¹²⁰ PNUD. Relatório de Desenvolvimento econômico. [Acesso em 14 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://hdr.undp.org/en/2019-report/download>

¹²¹ Machado, João Guilherme Rocha; PAMPLONA, João Batista. A ONU e o desenvolvimento econômico: uma interpretação das bases teóricas da atuação do PNUD. *Econ. soc.*, Campinas, v. 17, n. 1, p. 53-84, Apr. 2008,p.66. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182008000100003&lng=en&nrm=iso>. Access no 02 jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-06182008000100003>.

¹²² Silva Neto DR, Oliveira SV. Políticas Sociais e pobreza no Brasil: desafios em direção ao desenvolvimento humano. *Periódico UFSC*, 2017, p.17. [acesso em 07 de janeiro de 2020]. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/economia/article/download/2175-8085.2017v20n1p51/35330>.

¹²³ Buss, Paulo Marchiori. Globalização, pobreza e saúde. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro , v. 12, n. 6, p. 1575-1589, Dec. 2007, p 1583. [Access on 20 Jan. 2020]. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232007000600019&lng=en&nrm=iso <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000600019>>.

¹²⁴ Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2019). III Relatório Luz da Sociedade Civil da agenda 2030. [acesso em 18 de janeiro de 2020]. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2019/09/relatorio_luz_portugues_19_final_v2_download.pdf

¹²⁵ ONU, Relatório Sobre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015. Nova Iorque: Organização das Nações Unidas, 2015, p.4,5,6.

¹²⁶ Brasil. IPEA, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento / Coordenação: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos; supervisão: Grupo Técnico para o acompanhamento dos ODM. - Brasília : Ipea : MP, SPI, 2014. [acessado em 07 de janeiro de 2020]. http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/140523_relatorioodm.pdf

¹²⁷ Souza, Luis Eugenio Portela Fernandes de et al. Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2019, vol.24, n.8, pp.2783-2792. Epub 05-Ago-2019. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018248.34462018>.

study. *Plos medicine*, 2018. Acesso em 23 de dezembro de 2019. Disponível em <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002570>.

¹²⁸ Rasella D, Basu S, Hone T, Paes-Sousa R, Ocké-Reis CO, Millett C. Child morbidity and mortality associated with alternative policy responses to the economic crisis in Brazil: a nationwide microsimulation study. *PLoS Med* 2018; 15: e1002570,p.1

¹²⁹ Roma, Júlio César. Os objetivos de desenvolvimento do milênio e sua transição para os objetivos de desenvolvimento sustentável. *Cienc. Cult.*, São Paulo , v. 71, n. 1, p. 33-39, p.38 Jan. 2019. Available from http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252019000100011&lng=en&nrm=iso. access on 15 Jan. 2020. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602019000100011>.

¹³⁰ Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2019). III Relatório Luz da Sociedade Civil da agenda 203, p.14. [acesso em 18 de janeiro de 2020]. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2019/09/relatorio_luz_portugues_19_final_v2_download.pdf

¹³¹ Brasil. IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de População e Indicadores Sociais. Tábua completa de mortalidade para o Brasil-2018 : breve análise da evolução da mortalidade no Brasil. Rio de Janeiro; 2019, p. 5. [acessado em 15 de janeiro de 2020]. Disponível em https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3097/tcmb_2018.pdf
IPEA, Objetivos de Desenvolvimento do Milênio: Relatório Nacional de Acompanhamento

¹³² Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030 (2019). III Relatório Luz da Sociedade Civil da agenda 2030, p.5-9. [acesso em 18 de janeiro de 2020]. Disponível em https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2019/09/relatorio_luz_portugues_19_final_v2_download.pdf

¹³³ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art. 1, III e art.3º. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

¹³⁴ Guerra S; Emerique L B. Direitos Humanos e políticas públicas de combate à pobreza no contexto da Globalização. *Cadernos de Direito Actual* Nº 7, Extraordinario (2017), p. 29·ISSN 2340-860X - ·ISSNe 2386-5229 . acesso em 16 de dezembro de 2019. Disponível em <http://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/download/214/130>. <http://dx.doi.org/10.17666/319205/2016>.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-81232014001004131&lng=en&nrm=iso&tlng=pt

¹³⁵ Freitas, Maria do Carmo. Agonia da fome. Salvador, EDUFBA, Fiocruz, 2003, p.37-38. [acesso em 05 de janeiro de 2020]. Disponível em <https://static.scielo.org/scielobooks/r9y7f/pdf/freitas-8589060047.pdf>

¹³⁶ Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil, 08 de outubro de 1988, art.6º. [acesso em 05 de maio de 2019]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

¹³⁷ Souza, Luis Eugenio Portela Fernandes De et al. Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2019, vol.24, n.8, pp.2783-2792. Epub 05-Ago-2019. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018248.34462018>.

study. *Plos medicine*, 2018. Acesso em 23 de dezembro de 2019. Disponível em <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002570>.

¹³⁸ Buss, Paulo Marchiori And Pellegrini Filho, Alberto. A saúde e seus determinantes sociais. *Physis* [online]. 2007, vol.17, n.1, p.78. ISSN 0103-7331. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-73312007000100006>.

¹³⁹ Souza, Luis Eugenio Portela Fernandes De Et al. Os desafios atuais da luta pelo direito universal à saúde no Brasil. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2019, vol.24, n.8, pp.2783-2792. Epub 05-Ago-2019. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-81232018248.34462018>.

study. *Plos medicine*, 2018. Acesso em 23 de dezembro de 2019. Disponível em <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1002570>.

¹⁴⁰ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2019, p.21. [acesso em 10 de janeiro de 2020] Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf

¹⁴¹ Paixão AN.; Ferreira T. Determinantes da mortalidade infantil no Brasil. Informe Gepec, v. 16, n. 2, p. 17, jul./dez. 2012. [acesso em 10 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/3967/6986>.

¹⁴² Paixão AN.; Ferreira T. Determinantes da mortalidade infantil no Brasil. Informe Gepec, v. 16, n. 2, p. 7, jul./dez. 2012. [acesso em 10 de janeiro de 2020]. Disponível em <http://e-revista.unioeste.br/index.php/gepec/article/download/3967/6986>.

¹⁴³ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise

de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2019, p.61. [acesso em 10 de janeiro de 2020] Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf

¹⁴⁴ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2019, p.51. [acesso em 10 de janeiro de 2020] Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf

¹⁴⁵ Buhler, Helena Ferraz; Ignotti, Eliane; Neves, Sandra Mara Alves Da Silva And Hacon, Sandra Souza. Análise espacial de indicadores integrados determinantes da mortalidade por diarreia aguda em crianças menores de 1 ano em regiões geográficas. *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2014, vol.19, n.10, p.4132. ISSN 1413-8123. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320141910.09282014>. Acesso em 10 de janeiro de 2020. Disponível em <https://pdfs.semanticscholar.org/baf8/6dba5300a88cf393d40e676b3516dbf2c4da.pdf>

¹⁴⁶ Monteiro, Carlos Augusto. A dimensão da pobreza, da desnutrição e da fome no Brasil. *Estud. av.*, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 9, Aug. 2003. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142003000200002&lng=en&nrm=iso>. access on 18 Feb. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000200002>.

¹⁴⁷ MAGALHAES, R. ; BURLANDY, L. ; FROZI, Daniela Sanches . Programas de Segurança Alimentar e Nutricional : Experiências e aprendizados. In: Cecília Rocha; Luciene Burlandy; Rosana Magalhães. (Org.). Segurança Alimentar e Nutricional: Perspectivas, aprendizados e desafios para as Políticas Públicas. 22 ed. Rio de Janeiro: EDITORA FIOCRUZ, 2013, p. 90

¹⁴⁸ Santarelli, M. David, G; Burty, V; Rocha, N. Informe Dhana 2019: autoritarismo, negação de direitos e fome. Brasília: FIAN Brasil, 2019,p.20. [acesso em 27 de dezembro de 2019]. Disponível em https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2019/11/Informe-Dhana-2019_v-final.pdf

¹⁴⁹ Silva, Maria da Conceição Monteiro da et al. Programa Bolsa Família e segurança alimentar das famílias beneficiárias: resultados para o Brasil e regiões. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Avaliação de políticas e programas do MDS – resultados: Bolsa Família e Assistência Social. Brasília, DF: MDS; SAGI, 2007. p. 69-96. v. 2.

¹⁵⁰ Brasil. Lei Orgânica de Segurança Alimentar Nutricional (Losan). Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, artigo 3º. 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* 2006; 18 set. [acessado 10 de dezembro de 2019]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm

¹⁵¹ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos não Transmissíveis e Promoção da Saúde. Saúde Brasil 2018 uma análise de situação de saúde e das doenças e agravos crônicos: desafios e perspectivas / Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde – Brasília: Ministério da Saúde, 2019,p.256. [acesso em 10 de janeiro de 2020] Disponível em http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/saude_brasil_2018_analise_situacao_saude_doencas_agravos_cronicos_desafios_perspectivas.pdf

ANEXO A - CARTA DE ACEITE DO ARTIGO INTITULADO “DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870 /2019: Um estudo à luz da Constitucionalidade” na Revista Jurídica Contemporânea da UFRJ



*Profa. Dra. Lilian Márcia Balmant Emerique
Editor-chefe Teoria Jurídica Contemporânea
Periódico do Programa de Pós-Graduação em Direito da
Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Email: lilamarcia@gmail.com*

Rio de Janeiro, 02 de dezembro de 2019

CARTA DE ACEITE

Declaro, para os devidos fins, que o artigo intitulado “**DIREITO À ALIMENTAÇÃO E A MEDIDA PROVISÓRIA 870/2019: Um estudo à luz da Constitucionalidade**”, de autoria de **Sandra Oliveira de Almeida e Daniela Sanches Frozi**, foi **ACEITO PARA PUBLICAÇÃO** para o Dossiê Temático “Pesquisadoras em Direito”, a ser publicado no número 2 do volume 4 do periódico **TEORIA JURÍDICA CONTEMPORÂNEA (ISSN: 2526-0464)** do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).

Atenciosamente,



Profa. Dra. Lilian Márcia Balmant Emerique

ANEXO B - CARTA DE ACEITE DE PARTICIPAÇÃO NO IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA MODALIDADE APRESENTAÇÃO ORAL CURTA DO TEMA “DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: Um estudo à Luz da Teoria de Amartya Sen e o Controle de Constitucionalidade da Medida Provisória 870/19”



IV ENPSSAN

IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Prezado (a)

É com grande prazer que informamos a aceitação do trabalho intitulado “DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DE JUSTIÇA DE AMARTYA SEN E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA 870/19”, de autoria de Sandra Oliveira de Almeida; Lilian Márcia Balmant Emerique; Daniela Sanches Frozi, para ser apresentado no IV Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional na forma de **APRESENTAÇÃO ORAL CURTA**, no “GT1 - DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA”. O Evento será realizado na UFG, em Goiânia (GO), entre os dias 10 a 13 de setembro de 2019.

Os trabalhos da modalidade de comunicação oral curta serão apresentados em uma sessão única, conforme programação:

<i>Dia</i>	<i>Horário e nome da sessão</i>
11 de setembro	17h00min – 18h00min

Os/as autores/as deverão providenciar, antes do evento, a impressão do pôster nas dimensões 90cm (largura) por 120cm (comprimento). Os pôsteres serão expostos em local próprio e é de responsabilidade do/a autor/a o transporte, a colocação e a retirada do material, segundo as instruções que receberem dos monitores no dia do evento. Os/as autores/as deverão permanecer junto ao local de exposição dos pôsteres durante toda a sessão.

Cada trabalho terá 5 minutos para apresentação. Após um conjunto de apresentações haverá debate com os/as autores/as mediado por um/a coordenador/a designado pelos/as coordenadores/as dos grupos temáticos.

Esclarecimentos adicionais poderão ser obtidos pelo endereço eletrônico: enpssan@gmail.com. Solicitamos também que, tão logo possa, confirme participação pelo mesmo endereço.

Atenciosamente,

Prof. Renato Sérgio Maluf
Comissão Organizadora Nacional IV ENPSSAN

Profa Ingrid Garcia
Coordenação Comissão Científica.
Representante comissão local
IV ENPSSAN

ANEXO C – Banner produzido para Apresentação oral curta no IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL



DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DE JUSTIÇA DE AMARTYA SEN E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA 870/19

Sandra Oliveira de Almeida 1; Daniela Sanches Frozi 2; Lilian Marcia Balmant Emerique 3
1 Mestranda do Programa de Pós Graduação em Políticas Públicas em Saúde, Escola Fiocruz de Governo (Fiocruz/Brasília);
2 Orientadora; 3 Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro.



INTRODUÇÃO

A partir do Século XX, com a consolidação da democracia, criou-se um cenário de promoção e proteção dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais, com a criação da ONU (1945), Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Declaração de Viena (1993), reafirmando a fé nos direitos fundamentais do ser humano, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos para promover o progresso social e melhores condições de vida em uma liberdade mais ampla.

Em que pese o avanço na consecução de liberdades políticas e dos direitos humanos, a visão de desenvolvimento estava fundamentada em interesses econômicos, mesmo que isso significasse a concentração de renda, desigualdades sociais e diversas mazelas.

Para Amartya Sen, economista indiano, que influenciou as recentes políticas públicas do Programa Brasil Sem Miséria, trabalha com o conceito de Justiça a partir do direito ao desenvolvimento humano e a expansão das liberdades, o que permitiria ao indivíduo e a sociedade escolher seu modo de vida, sendo o fim e o meio para o desenvolvimento humano.

No Brasil, o SISAN foi construído, em 2006, sob três pilares, quais sejam, Conferência Nacional, Câmara Interministerial e Consea. Em 2010, a alimentação foi incluída como direito fundamental social, compondo o direito ao mínimo existencial, preexistente a qualquer outro direito ou liberdade.

OBJETIVOS

O objetivo do estudo é avaliar se a Medida Provisória (MP) 870/2019, ao reestruturar a organização administrativa do novo governo e extinguir as competências e atribuições do Consea Nacional, ameaçou a efetividade do DHAA.

METODOLOGIA

A pesquisa, com a abordagem qualitativa, realizará uma revisão crítica bibliográfica das obras de Amartya Sen: "Desenvolvimento como liberdade", "A ideia de justiça" e "As pessoas em primeiro lugar – A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado", bem como uma análise documental que procurará identificar os instrumentos legais, tratados internacionais, bem como analisar as políticas públicas de segurança alimentar e documentos públicos produzidos na tramitação da Medida Provisória 870, coletados a partir de uma busca no período de janeiro de 2006 a junho de 2019, disponíveis de forma impressa ou pelo sítio institucional do Congresso Nacional(CN).

DISCUSSÃO

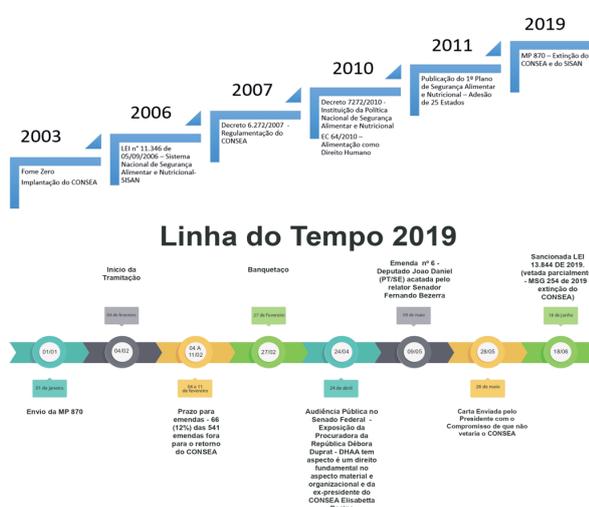
A reorganização administrativa do novo governo por Medida Provisória (870/19) é legítima (art. 61, § 1o, II, "e", CF), porém a extinção do Consea Nacional implica na inviabilidade do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional ao não transferir a outro ente suas competências e atribuições violando a dimensão organizativa dos Direitos Fundamentais e representa uma limitação implícita à inovação legislativa.

Os direitos sociais, prestados pelo Estado, constituem um importante instrumento que conferem bem-estar social à população, inclusive vislumbrando o direito à alimentação de modo humanizado, com ética.

Os direitos sociais, prestados pelo Estado, constituem um Para Amartya Sen, o ideal de justiça só teria sustentação se buscar a justiça a partir da racionalidade pública de um valor atingido, ou seja, a partir da injustiça detectada e denunciada, os atores sociais, na condição de agentes livres ativos, estariam positivamente capazes de criar um espaço institucional para reclamarem ao Estado as suas ações públicas, podendo, inclusive, atuar de forma independente.

No cenário de fortes desigualdades, em um ambiente de baixa participação social com a extinção do CONSEA, as ameaças podem desconstruir a ideia de Justiça a partir da lógica do bem-estar social, afetando a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada.

CONCLUSÃO



Fonte: Elaborado por ALMEIDA, S (2019).

*Trabalho de dissertação de Mestrado Profissional em Saúde Coletiva

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitucao.htm> acesso em 05 de maio de 2019>. Acesso em jan. 2019.
- BRASIL. Lei 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. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm>. Acesso em 03 dez. 2018.
- BRASIL. Medida Provisória n. 870, de 01 de janeiro de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm>. Acesso em 02 de jan. 2019.
- Carvalho Ramos, André. Curso de direitos humanos. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- SARLET. Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 9 ed.Rev.Atual. e ampl. Porto Alegre. Livraria do Advogado. Ed.2008
- SEN, Amartya Kumar.As pessoas em primeiro lugar: A ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução: Bernardo Ajzenberg, Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das letras, 2010.
- SEN, Amartya Kumar.A ideia de justiça. Tradução Nuno Castello-Branco Bastos. Coimbra, Alameda, 2011.
- SEN, Amartya Kumar. Desenvolvimento como liberdade. Tradução: MOTTA, Laura Teixeira. São Paulo: Companhia das letras, 2010

ANEXO D – Certificado de participação no IV ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL



ANEXO E – Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006

LEI Nº 11.346, DE 15 DE SETEMBRO DE 2006.

Regulamento

Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada.

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º 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.

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

Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange:

~~I – a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;~~

I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda; [\(Redação dada pela Lei nº 13.839, de 2019\)](#)

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País.

VII - a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos. [\(Incluído pela Lei nº 13.839, de 2019\)](#)

Art. 5º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos.

Art. 6º O Estado brasileiro deve empenhar-se na promoção de cooperação técnica com países estrangeiros, contribuindo assim para a realização do direito humano à alimentação adequada no plano internacional.

CAPÍTULO II

DO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Art. 7º A consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional da população far-se-á por meio do SISAN, integrado por um conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e pelas instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, afetas à segurança alimentar e nutricional e que manifestem interesse em integrar o Sistema, respeitada a legislação aplicável.

§ 1º A participação no SISAN de que trata este artigo deverá obedecer aos princípios e diretrizes do Sistema e será definida a partir de critérios estabelecidos pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA e pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, a ser criada em ato do Poder Executivo Federal.

§ 2º Os órgãos responsáveis pela definição dos critérios de que trata o § 1º deste artigo poderão estabelecer requisitos distintos e específicos para os setores público e privado.

§ 3º Os órgãos e entidades públicos ou privados que integram o SISAN o farão em caráter interdependente, assegurada a autonomia dos seus processos decisórios.

§ 4º O dever do poder público não exclui a responsabilidade das entidades da sociedade civil integrantes do SISAN.

Art. 8º O SISAN reger-se-á pelos seguintes princípios:

I – universalidade e equidade no acesso à alimentação adequada, sem qualquer espécie de discriminação;

II – preservação da autonomia e respeito à dignidade das pessoas;

III – participação social na formulação, execução, acompanhamento, monitoramento e controle das políticas e dos planos de segurança alimentar e nutricional em todas as esferas de governo; e

IV – transparência dos programas, das ações e dos recursos públicos e privados e dos critérios para sua concessão.

Art. 9º O SISAN tem como base as seguintes diretrizes:

I – promoção da intersetorialidade das políticas, programas e ações governamentais e não-governamentais;

II – descentralização das ações e articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo;

III – monitoramento da situação alimentar e nutricional, visando a subsidiar o ciclo de gestão das políticas para a área nas diferentes esferas de governo;

IV – conjugação de medidas diretas e imediatas de garantia de acesso à alimentação adequada, com ações que ampliem a capacidade de subsistência autônoma da população;

V – articulação entre orçamento e gestão; e

VI – estímulo ao desenvolvimento de pesquisas e à capacitação de recursos humanos.

Art. 10. O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional do País.

Art. 11. Integram o SISAN:

I – a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instância responsável pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar, bem como pela avaliação do SISAN;

~~II – o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições: [\(Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~a) convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, bem como definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~b) propor ao Poder Executivo Federal, considerando as deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~c) articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~d) definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~e) instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

~~f) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional; [\(Revogada pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)~~

II – o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, responsável pelas seguintes atribuições:

a) convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a 4 (quatro) anos, bem como definir seus parâmetros de composição, organização e funcionamento, por meio de regulamento próprio;

b) propor ao Poder Executivo Federal, considerando as deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se requisitos orçamentários para sua consecução;

c) articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do Sistema, a implementação e a convergência de ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

d) definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN;

e) instituir mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN;

f) mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e na implementação de ações públicas de segurança alimentar e nutricional;

III – a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, integrada por Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional, com as seguintes atribuições, dentre outras:

a) elaborar, a partir das diretrizes emanadas do CONSEA, a Política e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, indicando diretrizes, metas, fontes de recursos e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de sua implementação;

b) coordenar a execução da Política e do Plano;

c) articular as políticas e planos de suas congêneres estaduais e do Distrito Federal;

IV – os órgãos e entidades de segurança alimentar e nutricional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; e

V – as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN.

§ 1º A Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional será precedida de conferências estaduais, distrital e municipais, que deverão ser convocadas e organizadas pelos órgãos e entidades congêneres nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, nas quais serão escolhidos os delegados à Conferência Nacional.

§ 2º O CONSEA será composto a partir dos seguintes critérios: [\(Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)

~~I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)

~~II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e~~ [\(Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019\)](#)

~~III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal. (Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019)~~

~~§ 3º O CONSEA será presidido por um de seus integrantes, representante da sociedade civil, indicado pelo plenário do colegiado, na forma do regulamento, e designado pelo Presidente da República. (Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019)~~

~~§ 4º A atuação dos conselheiros, efetivos e suplentes, no CONSEA, será considerada serviço de relevante interesse público e não remunerada. (Revogado pela Medida Provisória nº 870, de 2019)~~

§ 2º O CONSEA será composto a partir dos seguintes critérios:

I – 1/3 (um terço) de representantes governamentais constituído pelos Ministros de Estado e Secretários Especiais responsáveis pelas pastas afetas à consecução da segurança alimentar e nutricional;

II – 2/3 (dois terços) de representantes da sociedade civil escolhidos a partir de critérios de indicação aprovados na Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e

III – observadores, incluindo-se representantes dos conselhos de âmbito federal afins, de organismos internacionais e do Ministério Público Federal.

§ 3º O CONSEA será presidido por um de seus integrantes, representante da sociedade civil, indicado pelo plenário do colegiado, na forma do regulamento, e designado pelo Presidente da República.

§ 4º A atuação dos conselheiros, efetivos e suplentes, no CONSEA, será considerada serviço de relevante interesse público e não remunerada.

CAPÍTULO III

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 12. Ficam mantidas as atuais designações dos membros do CONSEA com seus respectivos mandatos.

Parágrafo único. O CONSEA deverá, no prazo do mandato de seus atuais membros, definir a realização da próxima Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, a composição dos delegados, bem como os procedimentos para sua indicação, conforme o disposto no § 2º do art. 11 desta Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 15 de setembro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Patrus Ananias

Este texto não substitui o publicado no DOU de 18.9.2006.