

CLUSTER: LegalTech

CURSO: Direito

O DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À ALIMENTAÇÃO E A SUA URGÊNCIA FACE AO AGRAVAMENTO DA CRISE ALIMENTAR NA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS

Carina Lopes de Souza¹; Carlos Eduardo Brito²; Tássia A. Gervasoni³

1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa pretende analisar os contornos jurídicos do direito fundamental social à alimentação. Para além disso, busca-se evidenciar como a situação de crise alimentar deflagrada em todo o globo está relacionada com o domínio do capital privado sobre o alimento, transformando-o em mercadoria. Procura-se demonstrar ainda, que a eclosão da pandemia do Coronavírus ampliou de forma significativa a desigualdade no acesso à alimentação adequada, agravando o cenário de crise alimentar. Diante desse contexto, investigar-se-á: quais os impactos da pandemia do Coronavírus à fruição do direito fundamental social à alimentação?

2 METODOLOGIA

Para conduzir o processo de pesquisa empregou-se o método de abordagem dedutivo, o método de procedimento monográfico e como técnica de pesquisa a documentação indireta.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O direito à alimentação, em precária síntese, está atrelado à provisão de alimentos, em quantidade suficiente e com carga nutricional adequada, capaz de garantir ao indivíduo segurança alimentar e nutricional⁴. É importante ponderar que o direito à alimentação adequada não deve ser interpretado em um sentido restritivo, que o reduz ao fornecimento de um quantitativo mínimo de calorias, proteínas e nutrientes. Diferente disso, esse direito compreende o acesso regular à alimentação de qualidade, sem o comprometimento de outras necessidades básicas do indivíduo (CDESC, 1999, p.2). Dessa forma, sua realização exige: a) o respeito à cultura alimentar de cada povo; b) o acesso à alimentação saudável e diversificada de modo sustentável; c) a assistência aos grupos humanos em situação de vulnerabilidade social e econômica; e, d) o fortalecimento da capacidade do ser humano de alimentar e nutrir a si próprio e à sua família, com dignidade (VALENTE, 2003, p.54-55).

Verifica-se assim que direito à alimentação é condição indispensável à preservação da vida humana, não apenas no que toca à mera sobrevivência física, mas também à sobrevivência que atenda aos mais elementares padrões de dignidade. Nesse sentido, não é possível conceber o exercício do direito à alimentação desvinculado da fruição do direito à saúde ou do direito à

¹ Mestranda em Direito pela Faculdade Meridional – IMED. Membro do grupo de estudos e pesquisas em Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade vinculado ao CNPq. Email: adv.carinalopes@gmail.com

² Graduando em Direito pela Faculdade Meridional - IMED. Membro do grupo de estudos e pesquisas em Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade vinculado ao CNPq. Email: cadubrito8@gmail.com

³ Professora Orientadora. Doutora em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos, com período sanduíche na Universidad de Sevilla (Espanha). Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Mestrado na Faculdade Meridional - IMED. Coordenadora do Grupo de estudos e pesquisas em Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade, vinculado ao CNPq. E-mail: tassia.gervasoni@gmail.com

⁴ A segurança alimentar e nutricional pode ser conceituada como o “direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (BRASIL, 2006).



vida. Para além disso, ele guarda relação intrínseca com a noção de dignidade da pessoa humana, princípio fundamental da ordem constitucional brasileira. Evidentemente, a dignidade assume uma vinculação direta com o assim designado mínimo existencial (SARLET, 2018, p.318). Nessa óptica, entende-se que dispor de uma alimentação adequada é condição essencial para que se alcance o chamado mínimo existencial, que compreende as necessidades básicas do indivíduo.

Dada a relevância desse bem jurídico, não resta dúvida quanto à necessidade de conferir-lhe ampla proteção tanto no cenário internacional, como no âmbito do direito interno. Nessa perspectiva, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) salvaguardou o direito à alimentação em seu artigo XXV. A Declaração ostenta um caráter simbólico, inspirando assim a elaboração de tantos outros instrumentos de proteção, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), ratificado pelo Brasil em 1992. O referido Pacto reconhece que um nível de vida adequado compreende a satisfação do direito humano à alimentação. Além disso, prevê a cooperação dos Estados-parte na produção, conservação e repartição equitativa dos gêneros alimentícios (ONU, 1966).

O ordenamento jurídico brasileiro, por sua vez, resguarda o direito à alimentação no *caput* do artigo 6º da Constituição Federal (CF), consagrando-o entre o rol dos direitos fundamentais sociais. No entanto, muito antes de sua positivação ele já gozava de proteção jurídica por força da cláusula de abertura prevista no artigo 5º, §2º da CF. Assim, a previsão formal⁵ do direito à alimentação junto ao texto constitucional amplia a esfera de proteção de um direito já tutelado por instrumentos normativos de caráter internacional (MAGALHÃES, 2012, p.68-69).

Diante disso, importa destacar que o direito à alimentação, na condição de direito fundamental social, assume uma natureza essencialmente prestacional, exigindo do Estado um comportamento ativo para com a sua promoção e proteção. Nessa linha, a Lei 11.346/06, responsável por criar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, impõe ao poder público o dever de implementar políticas e ações destinadas a promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população brasileira (BRASIL, 2006). Notadamente, essa é uma característica particular dos direitos sociais: a de serem direitos a ações positivas fáticas que representem uma mudança concreta na realidade, ações cuja essencialidade, por força de determinação constitucional, inclusive, faz com que sejam dirigidas contra o Estado, responsável pela promoção de igualdade e bem-estar (LEIVAS, 2006, p.87-88).

Longe disso, o que se verifica atualmente é abertura ao capital de inúmeros setores sociais com o intuito de oferecer oportunidades de lucro, trata-se de um verdadeiro desmonte dos Estados de Bem-Estar Social (MACHADO, *et al.*, 2016, p.510). O desmantelamento de políticas e programas destinados a garantir segurança alimentar é um exemplo claro dessa prática. Cada vez mais a alimentação vem sendo dominada pela lógica privada do capital, responsável por transformar o alimento em mercadoria. Busca-se, de forma desenfreada, a disponibilidade de produtos gerados por meio de tecnologia industrial de ponta aliada a ingredientes de baixo custo (MACHADO, *et al.*, 2016, p.506), com o intuito de assegurar maior rentabilidade a esse nicho de mercado.

Com efeito, quando se discute essa apropriação do alimento pelo capital, é preciso destinar um olhar atento ao processo de deslocamento do lucro dentro da cadeia produtiva, perspectiva ainda pouco estudada no campo do Direito. De acordo com Dowbor (2017, p.93), o produtor usufrui de uma pequena parcela do valor agregado de determinado produto. O intermediador, por outro lado, retém parte substancial desse valor. Os reflexos econômicos

⁵ Salienta-se que tal previsão se deu por meio da atuação do poder constituinte derivado reformador com a edição da Emenda Constitucional (EC) nº 64/2010, transcorridos mais de 20 anos da promulgação da Constituição (MAGALHÃES, 2012, p.68). Trata-se de uma proteção tardia considerando a relevância desse bem jurídico.



dessa relação desigual são sentidos, mais fortemente, por aqueles que figuram nos extremos da cadeia de produção e consumo. Para o produtor, o lucro é inexpressivo, o que impossibilita o aperfeiçoamento do processo produtivo e a ampliação da oferta. Para o consumidor, o preço final é muito elevado, fazendo com que o consumo seja limitado (DOWBOR, 2017, p.96). Nesse cenário, quem ganha é o intermediário, auferindo uma margem de lucro extremamente alta.

Para além de concentrar significativa parcela dos lucros, os grandes intermediadores têm o poder de ditar os preços. Compreender essa dinâmica é fundamental para a desconstrução de uma visão distorcida acerca da flutuação dos preços de muitos produtos, especialmente dos gêneros alimentícios. A variação no preço é comumente atribuída à lei da oferta e demanda, decorreria assim dos “mecanismos naturais” do mercado. Contudo, o que se observa é a “intensificação de um sistema alimentar cada vez mais concentrado e determinado por poucas empresas transnacionais” (MACHADO, *et al.*, 2016, p.508), de modo que a oscilação de preços advém, basicamente, dos mecanismos de especulação econômica e de poder político (DOWBOR, 2017, p.101).

Nesse contexto, o pequeno agricultor não detém o poder de gestão sobre a sua produção, os grandes investidores financeiros apropriam-se do controle de milhões de toneladas de alimentos com uma única pretensão: especular e aumentar seus lucros, fortalecendo o circuito da “inflação alimentar” (ABRANDH, 2013, p.228). Esse controle é exercido, principalmente, por meio da dependência tecnológica e econômica. O produtor encontra-se subordinado aos desejos das empresas transnacionais, proprietárias de insumos, sementes e tecnologias. Mas não só isso, também se vê amarrado às grandes indústrias e supermercados, que estabelecem preços, quantidades e prazos de pagamento, anulando a produção local, diversificada e independente. No Brasil, esse modelo agrícola industrial está fortemente enraizado, o país é submisso a um sistema de importação e exportação que gera entraves ao desenvolvimento interno. Trata-se do neocolonialismo, pautado na exportação de *commodities* e importação de produtos beneficiados (MACHADO, *et al.*, 2016, p.511).

Há de se reconhecer que o mercado deixou de ser um mero instrumento para tornar-se dominador e doutrinator. Dessa forma, as relações de produção passaram a ser condicionadas pelo capital, que determina quais bens serão produzidos e como serão distribuídos na sociedade (MACHADO, *et al.*, 2016, p.511). Com efeito, a lógica do lucro que contamina toda a cadeia alimentar produz um quadro paradoxal, fazendo com que “alimentos, transformados em *commodities*, gerem fome e insegurança alimentar em diversos países” (ABRANDH, 2013, p.20). Nessa perspectiva, Dowbor (2017, p.102) aponta que o planeta produz cerca de dois bilhões de toneladas de grãos por ano, o que equivale a cerca de um quilo por dia e por habitante, e ainda assim existem 800 milhões de pessoas passando fome⁶. Esse dado revela um sistema alimentar em completo estado de crise.

As causas estruturais dessa crise alimentar estão diretamente associadas aos conflitos e contradições do modo de produção, distribuição e consumo capitalista (MACHADO, *et al.*, 2016, p.511), que se vale de relações de dependência para dizimar a noção de soberania alimentar. Nesse sentido, é necessário registrar que a soberania alimentar diz respeito ao direito que cada nação possui de estabelecer políticas voltadas a garantir a segurança alimentar e nutricional de sua população, bem como ao direito à preservação de práticas de cultivo e práticas alimentares tradicionais. Não só isso, a soberania alimentar também está relacionada ao reconhecimento de que o processo produtivo deve ter como fundamento a sustentabilidade

⁶ Valente (2003, p.56-57) esclarece que o conceito de fome engloba desde a sensação fisiológica de alimentar-se até as formas mais severas de violações do ser humano, ligadas à pobreza e à exclusão social. O autor aponta que: “Ver os filhos passarem fome é passar fome. Comer lixo é passar fome. [...] Trocar a dignidade por comida é passar fome. Ter medo de passar fome é estar cativo da fome. Estar desnutrido também é passar fome, mesmo que a causa principal não seja falta de alimento”.



ambiental, econômica e social (ABRANDH, 2013, p. 15). Em âmbito local, ela pressupõe o controle dos produtores sobre os recursos necessários à produção sustentável. Desse modo, a soberania alimentar se distancia da agricultura convencional e de grande porte, comandada pelas dinâmicas de comoditização e alicerçadas pelos interesses corporativos (ABRANDH, 2013, p. 228).

Essa ideia de soberania alimentar, no entanto, parece ainda mais distante na atualidade. O cenário pandêmico, deflagrado a partir do ano de 2020, agravou, de forma significativa, a situação de crise alimentar vivenciada em todo o globo. Com efeito, a magnitude e a gravidade da crise alimentar pioraram à medida que as consequências econômicas e sociais do COVID-19 escancararam uma série de fragilidades pré-existentes (GNAFC, 2021, p.3), abalando as estruturas de um sistema alimentar global já falido e deixando um contingente adicional de milhões de pessoas à beira da fome (OXFAM, 2020, p.1).

De acordo com o relatório *Global Report on Food Crises*, no ano de 2020 cerca de 155 milhões de pessoas, em 55 países, encontravam-se em situação de crise alimentar, o que equivale a um aumento de aproximadamente 20 milhões de pessoas com relação ao ano de 2019. Nesse contexto, as crianças em situação de crise alimentar são especialmente vulneráveis. O relatório aponta que 15,8 milhões de crianças, menores de 5 anos, apresentam sintomas de fraqueza, e 75,2 milhões têm seu desenvolvimento comprometido em razão da crise alimentar vivenciada nos países abrangidos pelo relatório (GNAFC, 2021, p.3).

Necessário destacar que esse número de pessoas em situação de crise alimentar é o mais alto nos últimos cinco anos. Há de se reconhecer que a pandemia do Coronavírus aumentou as desigualdades e expôs as vulnerabilidades estruturais dos sistemas alimentares locais e globais, atingindo mais fortemente as famílias de baixa renda. Milhões de pessoas perderam os seus meios de subsistência⁷ e não têm acesso à alimentação adequada. Esse quadro pode provocar não só um aumento no risco de desnutrição como também, em casos mais extremos, causar a morte (GNAFC, 2021, p.10). A Oxfam destaca, ainda, que novos países e regiões com alta incidência de fome estão surgindo. Países de renda média como Índia, África do Sul e Brasil estão experimentando níveis de fome crescentes à medida que milhões de pessoas que estavam conseguindo se alimentar razoavelmente bem a duras penas são empurradas para uma situação de fome pela pandemia (OXFAM, 2020, p.21-23).

Esses dados revelam um sistema alimentar predatório e excludente que tem mantido milhões de pessoas em situação de fome em um planeta que produz alimentos suficientes para todos. Mas não só isso, esse mesmo sistema permitiu que as 8 maiores empresas de alimentos e bebidas do mundo desembolsassem mais de US\$ 18 bilhões para remunerar seus acionistas desde o início de 2020, no mesmo momento em que a crise sanitária do Coronavírus assola o mundo. Esse valor equivale a mais de 10 vezes o volume de recursos para assistência alimentar e agrícola solicitado pela ONU como ajuda humanitária durante a pandemia (OXFAM, 2020, p. 2).

Diante disso, é evidente a necessidade de promoção e proteção do direito fundamental social à alimentação em tempos de pandemia do Coronavírus, especialmente porque não há uma perspectiva animadora quanto à superação dessa crise alimentar. As previsões apontam um panorama sombrio para 2021, com a persistência da fome no mundo (GNAFC, 2021, p.10). Portanto, desarticular esse sistema alimentar insustentável é uma medida urgente a fim de se garantir a fruição plena do direito à alimentação.

⁷ Em todo o mundo, 61% das pessoas trabalham na economia informal. Esses trabalhadores, que incluem ajudantes domésticos, vendedores ambulantes, motoristas de entrega, foram particularmente afetados pela pandemia, já que não têm segurança no emprego e acesso aos benefícios do emprego formal, como o do seguro-desemprego. Sem renda ou apoio social, esse contingente de pessoas simplesmente não está ganhando o suficiente para comer. (OXFAM, 2020, p.5).



4 CONCLUSÃO

A partir da análise proposta pode-se verificar que a pandemia do Coronavírus provocou impactos significativos no que diz respeito à fruição do direito fundamental social à alimentação. Em especial, a crise sanitária agravou a desigualdade no acesso à alimentação adequada, sujeitando um grande contingente de pessoas à insegurança alimentar.

Nessa perspectiva, cabe lembrar que o sistema alimentar global possuiu deficiências crônicas, oriundas de um processo produtivo pautado pelo lucro e especulação. Desse modo, a eclosão da pandemia apenas escancarou uma problemática latente. Logo, para que se possa combater a crise alimentar instaurada e garantir o direito à alimentação adequada é preciso remodelar esse sistema falho e excludente.

REFERÊNCIAS

ABRANDH. **O direito humano à alimentação adequada e o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: Abrandh, 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Brasília, DF, 18 set. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2021.

CDESC. **Comentário Geral 12** (1999). Disponível em: <https://fianbrasil.org.br>. Acesso em: 17 jun. 2021.

DOWBOR, Ladislau. **A era do capital improdutivo: porque oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

GLOBAL NETWORK AGAINST FOOD CRISES (GNAFC). **Global Report on Food Crises 2021**. Rome, 2021. Disponível em: <https://docs.wfp.org>. Acesso em: 1 jul. 2021.

LEIVAS, Paulo Gilberto Cogo. **Teoria dos direitos fundamentais sociais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

MACHADO, Priscila Pereira; OLIVEIRA, Nádia Rosana Fernandes de; MENDES; Áquilas Nogueira. O indigesto sistema do alimento mercadoria. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.25, n.2, p.505-515, 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 16 jun. 2021.

MAGALHÃES, Gabriel Gomes Câneo Vieira de. **Direito fundamental social à alimentação e a sua efetivação pelo poder judiciário**. 2012. 135 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br>. Acesso em: 16 jun. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13.ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos** (1948). Disponível em: <https://www.unicef.org>. Acesso em: 16 jun. 2021.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais** (1966). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 16 jun. 2021.

OXFAM. **O vírus da fome: como o coronavírus está aumentando a fome em um mundo faminto**. 2020. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br>. Acesso em: 2 jul. 2021.

