

FOME E COVID-19 NO BRASIL: EPIDEMIAS QUE VIOLAM DIREITOS HUMANOS E CONSTITUCIONAIS

HUNGER AND COVID-19 IN BRAZIL: EPIDEMICS THAT VIOLATE HUMAN AND CONSTITUTIONAL RIGHTS

Danilo Henrique Nunes*

Selma Tomé Pina**

Juvêncio Borges Silva***

SUMÁRIO: 1 Introdução. 2 A Revolução Francesa e as gerações de direitos. 3 Do Estado Democrático de Direito brasileiro. 4 A fome no Brasil: cenário contemporâneo. 5 A pandemia COVID-19 no Brasil e a violação do direito humano à alimentação adequada. 6 Conclusões.

RESUMO: O trabalho analisa a problemática da fome no Brasil agravada com a pandemia COVID-19, sob a óptica da Constituição Federal de 1988, promulgada como marco de garantia ao mínimo existencial. Fazem-se considerações acerca da incompatibilidade do texto constitucional e a perseverança desse distúrbio socioeconômico e a impossibilidade de manutenção da dignidade da pessoa humana. Busca-se ainda, realizar uma análise da problemática alimentar nos últimos anos, evidenciando que, apesar de ser um direito positivado, grande parcela da população ainda se encontra à margem deste trazendo à luz do debate a necessidade de manutenção do direito à alimentação para que seja assegurado, também, o direito à dignidade. Busca-se compreender as raízes do problema que foram expostas e acentuadas com o surgimento da pandemia de Covid-19. É necessário que a questão da dignidade humana também seja debatida, posto que o problema da fome não se limita a esfera do material-objetivo. As metodologias aplicadas foram a hipotético-dedutiva, indutiva e de revisão de literatura. Na construção do debate, conclui-se que, além da

* Doutorando e Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. Professor universitário do Centro Universitário da Fundação Educacional de Barretos e do Centro Universitário Estácio - Campus Ribeirão Preto. Advogado. Jornalista.

** Doutoranda e Mestre em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. Professora universitária da Universidade do Estado de Minas Gerais/UEMG. Advogado.

*** Pós-doutorado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (2010), Doutor em Sociologia pela Universidade Estadual Júlio de Mesquita Filho - UNESP (2005), Mestre em Sociologia pela Universidade de Campinas - UNICAMP (2000), Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (1997), Graduado em Ciências Sociais pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992), Especialização em Didática e Planejamento do Ensino Superior pela Faculdade de Filosofia de Passos - FAFIPA (1992). É docente titular da Associação de Ensino de Ribeirão Preto e do Centro Educacional Hyarte - ML Ltda. É docente do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto. É líder do Grupo de pesquisa Direitos Coletivos, Políticas Públicas e Cidadania, que se reúne regularmente na Universidade de Ribeirão Preto.

Artigo recebido em 18/06/2021 e aceito em 30/08/2021.

Como citar: NUNES, Danilo Henrique; PINA, Selma Tomé; SILVA, Juvêncio Borges. Fome COVID-19 no Brasil: epidemias que violam direitos humanos e constitucionais. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 24, n. 40, p. 189-207, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>.

incompatibilidade da fome com o ordenamento jurídico brasileiro, este fenômeno foi ampliado no momento de epidemia da Covid-19, trazendo à realidade a dimensão grave deste cenário no país.

Palavras-chave: dignidade da pessoa humana. direitos sociais. direito à alimentação. pandemia.

ABSTRACT: *The work analyzes the problem of hunger in Brazil, aggravated by the COVID-19 pandemic, from the perspective of the Federal Constitution of 1988, enacted as a guarantee of the existential minimum. Considerations are made about the incompatibility of the constitutional text and the persistence of this socioeconomic disorder and the impossibility of maintaining the dignity of the human person. The aim is also to carry out an analysis of the food problem in recent years, showing that, despite being a positive right, a large portion of the population is still outside this, bringing to light the debate on the need to maintain the right to food so that the right to dignity is also guaranteed. It seeks to understand the roots of the problem that were exposed and accentuated with the emergence of the Covid-19 pandemic. It is necessary that the question of human dignity is also debated, since the problem of hunger is not limited to the sphere of the objective material. The methodologies applied were hypothetical-deductive, inductive and literature review. In the construction of the debate, it is concluded that, in addition to the incompatibility of hunger with the Brazilian legal system, this phenomenon was amplified at the time of the Covid-19 epidemic, bringing to reality the serious dimension of this scenario in the country.*

Keywords: *dignity of the human person. social rights. right to food. pandemic.*

INTRODUÇÃO

Vi ontem um bicho
Na imundice do pátio
Catando comida entre os detritos.
Quando achava alguma coisa,
Não examinava nem cheirava:
Engolia com voracidade.
O bicho não era um cão
Não era um gato,
Não era um rato.
O bicho, meu Deus, era um homem.

Manuel Bandeira - O Bicho

A pobreza é um estado de difícil conceituação, por suas diversas faces. Considerada por muitos como algo de cunho subjetivo, a cada esfera em que é interpretado seu significado muda. Ora significa uma restrição material imposta, ora significa não receber um mínimo, pré-determinado, que seja suficiente para a manutenção de necessidades básicas, ora se expressa por uma alimentação deficiente. No entanto, para essa produção científica, pobre é aquele que, por sua limitada capacidade de aquisição, não consegue exercer com plenitude sua cidadania porque é mantido à margem da efetivação dos direitos sociais.

São considerados extremamente vulneráveis indivíduos que vivem abaixo da linha internacional da pobreza, ou seja, aqueles que sobrevivem diariamente com menos que US\$ 1,90. Isso significa que todos os integrantes da sociedade que, ao dividirem sua renda mensal, não alcançarem esse valor diário, serão considerados pobres para o Banco Mundial, segundo a classificação de 2015.

Em uma análise do desenvolvimento do Brasil em relação ao nível de vulnerabilidade de sua população, concomitantemente ao estado de insegurança alimentar, vê-se que o problema tem caráter estrutural. Ser brasileiro ou apenas residente do maior país da América Latina, diversas vezes, em múltiplos momentos da história, significa estar sujeito à fome.

Este trabalho, objetiva entender as raízes desse estado de necessidade vivido por muitos e seu agravamento nos últimos anos e de modo especial durante a pandemia de Covid-19, quando as desigualdades sociais do país escancararam as fragilidades das políticas públicas que deveriam garantir a efetivação dos direitos previstos na Carta Magna.

Com este objetivo geral, qual seja, o acima descrito, analisamos a problemática da fome no Brasil, sob a óptica da Constituição de 1988, além de investigar as incompatibilidades do texto constitucional com a realidade socioeconômica de milhões de brasileiros fazendo um contraponto com os direitos positivados no Art. 6º da CF/88.

Para a conclusão deste estudo, realizou-se uma pesquisa das metodologias hipotético-dedutiva, indutiva e de revisão de literatura, com base na Constituição Federal de 1988 e ainda em livros, artigos científicos, legislação, doutrinas e outras fontes com a finalidade de instigar o debate acerca dessa fratura que acomete o Estado Democrático de Direito brasileiro.

1 A REVOLUÇÃO FRANCESA E AS GERAÇÕES DE DIREITOS

Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Símbolo da revolução que ocorreu na França, a máxima representou a abertura da luta por direitos civis e sociais em todo o mundo. Em uma sociedade fundada sobre o direito à propriedade, qualquer seguridade relacionada aos direitos individuais mostrava-se desimportante. Eram dignos de proteção aqueles que tinham posses a serem protegidas. Com a Revolução, pela primeira vez, a dignidade da pessoa humana tornou-se um tema de debate no âmbito legislativo, mesmo que de modo subjetivo. Foram através desse marco histórico que

foram desencadeadas diversas modificações normativas que possibilitaram o desenvolvimento político e social que vigora na atualidade.

Para Montesquieu, “o governo republicano é aquele no qual o povo em seu conjunto, ou apenas uma parte do povo possui o poder soberano” (1979, p. 31). Foi a partir dessa ideia de que todo o poder deriva do povo, que a evolução normativa pôde ser, aos poucos, conquistada. Como resultado e marca da Revolução, foi promulgada a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão que em seu artigo 2º, de maneira cirúrgica declarou “o fim de toda a associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses Direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão”.

A partir de então, todo e qualquer documento promulgado haveria de trazer o homem como valor-fonte. Com a Revolução, foram conquistados o que constitucionalistas como Norberto Bobbio e Paulo Bonavides denominam de “Direitos de Primeira Geração”, sendo esses os direitos civis e políticos fundamentados na liberdade (*liberté*), ou seja, são:

Os direitos de primeira geração ou direitos de liberdade têm por titular o próprio indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado (BONAVIDES, 2007, p. 562)

Tal rol de conquistas individuais acontece durante o chamado Estado Liberal de John Locke. Apesar da primazia de defesa da liberdade, principalmente econômica, e da igualdade, frente à sociedade industrializada e capitalista do século XIX, tais direitos restaram insuficientes, o que gerou novas insurgências sociais que resultaram nos Direitos de Segunda Geração.

Nesse viés, logo emergiram novos anseios populares. Diferentemente da Primeira Geração, que surgiu em face da necessidade de limitar a opressão estatal, a Segunda, composta pelos chamados direitos sociais e civis, surge com a necessidade de limitar a omissão da figura do Estado. Sob a óptica de Dallari, tais direitos surgem.

Para corresponder às novas exigências da vida social o Estado vem aumentando suas atribuições, em extensão e profundidade, agindo com mais intensidade e mais energia e passando a tomar iniciativas, inclusive no campo econômico (DALLARI, 2003, p. 251).

A partir da Segunda Guerra Mundial, surge a necessidade da proteção objetiva de direitos como o direito à vida, à dignidade, à educação, ao lazer, à saúde, à alimentação e diversos outros.

O respaldo do holocausto na legislação alemã da época gerou a indignância de se elevar a vida e os critérios básicos dessa acima de qualquer outro instrumento jurídico. Desse modo, foi promulgada a Declaração Universal de Direitos do Homem (Genebra, 1948), algo semelhante a uma versão moderna da declaração francesa. Com isso e com a insurgência de filósofos humanistas, tal qual Hannah Arendt, que postulou:

a Declaração dos Direitos do Homem significou o prenúncio da emancipação do homem, porque foi a partir daquele momento que ele se tornou a fonte de toda a lei. Em outras palavras, o homem não estava mais sujeito a regras providas de uma entidade divina ou assegurada meramente pelos costumes da história, mas que havia se libertado de qualquer tutela e que era dotado de direitos simplesmente porque era Homem. Dessa forma, esses direitos eram tidos ou mesmo definidos como inalienáveis, pois pertenciam ao ser humano onde quer este estivesse. (ARENDR, 1989, p. 354)

As Cartas Magnas viram a necessidade de primar e objetivar em seus textos as conquistas componentes dessa geração, em especial, a primazia pela dignidade humana, que agora se tornava um princípio norteador dos ordenamentos jurídicos e das ações do Estado. Os efeitos concretos que os direitos de segunda geração trouxeram aos instrumentos normativos atuais podem ser encontrados expressos na Constituição da República Federativa do Brasil.

O que hoje se denomina de Direitos Humanos é um copilado de conquistas progressivas. A divisão em gerações, nada mais é, do que uma representação didática da história desses direitos. A partir do momento de consagração das Declarações, seja a Americana ou a Francesa, a conquista de direitos tornou-se constante e necessária.

2 DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO

A nação brasileira durante a década de 1980 passou por um extenso processo de reconstitucionalização, em face do Período Militar que havia vigorado de 1964 a 1982, marcado pela suspensão das liberdades individuais e pela negligência para com os direitos sociais. Com o renascer

democrático, o Estado Social, que já vigorava desde a década de 1930, tornou-se Democrático de Direito.

O Estado Social, que surge com as revoluções populares de 1920, como por exemplo, a Revolução Russa, é aquele onde há uma forte política assistencialista, no qual os direitos civis e sociais são protegidos e garantidos pelo próprio Estado. Ele surge em face do liberalismo e, como dito anteriormente, derroca na seguridade dos direitos de Segunda Geração. É a partir desse Estado que há instauração do direito à dignidade e à cidadania, que passam a encabeçam as cartas de direitos como prioridade na realização de políticas públicas.

O Estado Democrático de Direito brasileiro, torna-se realidade a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã. A Carta Magna é a concretização do Estado Social e Democrático, posto que por consequência de seu art. 1º, a democracia como forma de governo torna-se uma cláusula pétrea. Foi através desse instrumento jurídico supremo que aos brasileiros, os direitos de primeira e segunda geração ficam assegurados.

A existência plena do povo torna-se prioridade. Sendo assim, diversos direitos fundamentais ficam assegurados na Constituição de 1988. Em seu primeiro capítulo, que trata dos Princípios Fundamentais, a Carta assegura o direito à cidadania e à dignidade da pessoa humana, encontrados no artigo 1º, incisos II e III, respectivamente. Ainda no mesmo capítulo, o artigo 3º coloca como objetivos fundamentais do Estado, garantir o desenvolvimento nacional e erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Igualmente, em seu capítulo II, Dos Direitos Sociais, o artigo 6º traz, hoje em dia, o texto onde são elencados os direitos de Segunda Geração:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988)

Desse modo, ao utilizar-se de conceitos hermenêuticos e realizar uma interpretação sociológica, ou seja, tentando verificar as palavras da lei à luz dos costumes e dos valores da sociedade, vê-se, logo, que qualquer situação que coloque em risco o direito à dignidade ou venha ferir a cidadania plena de um indivíduo, é desconforme à Constituição brasileira. Portanto, qualquer pessoa que, residente do Brasil, viva abaixo ou na linha da pobreza, terá diversos direitos feridos. Não há cidadania ou dignidade

sem qualquer um dos direitos elencados no artigo 6º. Qualquer situação de insuficiência ou insegurança alimentar, sob o olhar constitucional, mostra-se inconcebível.

No entanto, apesar da positivação dos direitos, as comunidades pobres têm seus direitos constitucionais constantemente desrespeitados, como evidencia um estudo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), realizado em 2020, que mostrou 10,3 milhões de pessoas vítimas da falta de alimentos. Negar o direito à alimentação, mesmo estando esse regulamentado no artigo 6º da CF/88 é ir contra toda a estrutura de um Estado Democrático de Direito. Esse modelo de governo, instituído após a Revolução Francesa, é aquele pautado na razão e no Contrato Social. Não há, aqui, sobrepujança de uma casta a outra, de uma cor, de um sexo e não deve haver diferença de acesso aos direitos.

Não há dignidade sem direito à alimentação. Um indivíduo em situação de vulnerabilidade alimentar encontra-se em um locus incompatível com o Estado Democrático de Direito, mostrando a fragilidade desse modelo de governo que vigora no Brasil.

3 A FOME NO BRASIL: CENÁRIO CONTEMPORÂNEO

A tontura da fome é pior do que a do álcool.
A tontura do álcool nos impele a cantar.
Mas a da fome nos faz tremer.
Percebi que é horrível ter só ar dentro do estômago.

Carolina Maria de Jesus - Quarto de Despejo

Em 1940, Josué de Castro, pela primeira vez na história do Brasil, trazia à tona a problemática da fome. Em sua obra, *Geografia da Fome*, descreveu como esse fenômeno afetava um enorme número de brasileiros que, imersos na pobreza extrema, eram vítimas da restrição alimentar. É a partir de Castro que a fome passa a ser entendido não como um fenômeno natural, mas sim como uma realidade resultante de problemas sociais e da má distribuição de renda e de alimentos. Apesar de a discussão ter sido suscitada na década de 40, nos anos de 1990 ainda era uma realidade que abarcava um expressivo número de brasileiros e continua enraizada nas estruturas sociais do país, ficando evidente em momentos de crise, como as epidemias.

Para a Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO), agência das Nações Unidas especializada em coordenar movimentos visando a erradicação da fome no mundo, define-se insegurança alimentar como:

Situações em que há intensa privação de alimentos relativamente a diversas formas de desnutrição, entre elas as devidas a um acesso limitado à quantidade suficiente de alimentos e a um déficit de nutrientes essenciais presentes nos alimentos necessários desde o ponto de vista nutricional, o que se repercute nas faculdades físicas e mentais da pessoa ou pessoas afetadas. (RELATÓRIO FAO, 2004, p. 7)

Em 1990, no Brasil, 18,6 milhões pessoas encontravam à mercê da fome. A desigualdade social que já perseverava no país desde sua fundação, acentuava-se, pela crise econômica. Em 1989, a renda média dos 10% mais ricos representava cerca de 28 vezes a renda média dos 40% mais pobres (BARROS; MENDONÇA, 1995, p. 137). Nos anos iniciais da década, foram implantadas medidas de austeridade social, ou seja, houve um arrocho no financiamento de políticas públicas que objetivassem minimizar a desigualdade social e garantir exercício pleno da cidadania da população, por meio do acesso aos direitos elencados no artigo 6º da Constituição. A inflação acumulada batia quase 2000%, diminuindo ainda mais o poder de compra dos economicamente vulneráveis (PNAD, 2013).

Ao passo que em 1990 os 20% mais pobres somavam 2,1% da população, em 1992 totalizavam 2,3% (PNAD). Mas, ser pobre, em um expressivo número de vezes, significa encontrar-se em situação de insegurança alimentar leve ou até mesmo extrema. Posto isso, o contingente populacional que se encontrava em situação de insegurança alimentar era de 14,7% da população composta por famintos (PORTAL UNICAMP, *online*).

Durante o período 1994-2001, houve uma diminuição de a insegurança alimentar. Durante o mandato interino de Itamar Franco como Presidente do Brasil, fundou-se o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar). Composto por figuras institucionalizadas e por membros da sociedade civil visava-se criar e operar políticas públicas que permitissem o acesso da população aos gêneros alimentícios. Apesar de ainda ser um programa de pequeno porte, nota-se a partir dele a preocupação de minimizar a fome no país. Durante os dois mandatos posteriores de Fernando Henrique Cardoso como Presidente do Brasil, houve uma intensificação do combate à fome com a criação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), quando foram instituídos

diversos programas de transferência de renda que buscavam diminuir a pobreza que já acometia, em 1999, mais de 28% da população (FGV, 2018).

A época foram criados programas de combate à fome como o Programa de distribuição de cestas básicas (chamado primeiramente de Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos - PRODEA, e, posteriormente, rebatizado como Cesta de Alimentos), que atingia diversos grupos vulneráveis e o Bolsa-Alimentação voltado a gestantes, nutrizes e crianças de seis meses até seis anos de idade pertencentes a famílias com renda per capita de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, pagando R\$ 15,00 por filho, até o limite de três filhos (FGV, 2018).

Em 2002, 15,6 milhões de subnutridos ainda existiam no Brasil, demonstrando uma regressão de 3% com relação a 1999 (CANZIAN, 2006). Com a vitória do PT, tendo como presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a luta contra a fome no Brasil tornou-se prioridade. Apesar de a pobreza ter aumentado durante o primeiro ano de mandato, chegando a 28,16%, em 2014, ao fim do governo petista, os resultados restaram positivos (FGV, 2018).

No governo de Lula, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 047/2003, o direito à alimentação passou a ser considerado um direito social e a constar no texto do artigo 6º da Constituição. A partir de 29 de abril de 2003, data de sua publicação, a vulnerabilidade alimentar passava a ser inconstitucional, ou seja, pela primeira vez na história do Brasil, país que já era marcado pela miséria e pela fome de expressiva parte de sua população, 15 anos depois da promulgação de sua sexta constituição, a alimentação passou a ser um direito universal. Desse modo, diversas políticas públicas foram intensificadas para garantir esse direito recém-adquirido.

O governo Lula foi iniciado em um Brasil marcado pela fome, cerca de quase 9% (FOLHA, 2003) da população encontrava-se em situação de insuficiência alimentar no terceiro ano do novo século. Nesse viés, políticas de combate à pobreza foram intensificadas e instauradas em diversos setores, com destaque para dois programas principais que foram instituídos no que tange ao combate à fome: Fome Zero e o Bolsa Família.

O Bolsa-Família acabou por tornar-se uma versão melhorada do Fome-Zero. Sendo uma política pública de direta transferência de renda aos mais pobres, unindo setores como educação, alimentação e saúde, implementado em 2004, o programa possibilitou que a camada mais vulnerável da sociedade pudesse emancipar-se de políticas paternalistas e, ao colocar como requisito a frequência escolar, em uma medida a longo

prazo, suscitou a possibilidade de ascensão social através dos estudos. Não era mais necessário escolher entre estudar e trabalhar para se alimentar, o jovem poderia ir à escola sem preocupar-se se isso lhe custaria alguma refeição. Entre 2004 e 2012, a taxa de frequência escolar saltou de 47% para 58%, levando em consideração que a cada ano estudado as chances de uma remuneração melhor são maiores, em longo prazo o programa tende a tirar as pessoas da situação de vulnerabilidade através da ascensão social plena (CAVALCANTE, 2016).

Em 2004, segundo o Banco Mundial, quase 5,5 da população estava abaixo da Linha da Pobreza. Em 2006, após 2 anos do início do programa, o contingente é reduzido a 3,5 (FAO, 2009). Somados à tais índices, há, principalmente, a diminuição de brasileiros em situação de insegurança alimentar extrema, que totalizava 5% da população em 2009 (PNAD, 2013).

Não obstante, o maior triunfo do programa é a saída do Brasil do Mapa da Fome. No relatório da Organização para a Alimentação e Agricultura (FAO), produzido e divulgado pela ONU, publicado em 2014, a notícia era que o país havia saído do Mapa da Fome Mundial, após reduzir em 82% o número de pessoas em situação de fome (FAO, 2014, p. 12).

Se, em 1990, 14,8% (PORTAL UNICAMP, *online*) da população era vítima da insegurança alimentar, em 2014, esse número havia sido reduzido para 1,7% (CAMPELLO, 2014). O Brasil foi considerado exemplo mundial no combate à subnutrição e a vitória sobre a fome, segundo a FAO, deveu-se a alguns fatores principais:

Aumento da oferta de alimentos: em 10 anos, a disponibilidade de calorias para a população cresceu 10%; aumento da renda dos mais pobres com o crescimento real de 71,5% do salário-mínimo e geração de 21 milhões de empregos; programa do Governo Federal de Acesso à Renda; 43 milhões de crianças e jovens com refeições; governança, transparência e participação da sociedade, com a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea). (FAO, 2014, p. 12)

No entanto, o estado de abundância alimentar não se mostrou perene. A partir de 2016, houve uma acentuação do número de miseráveis no Brasil e, conseqüentemente, de famintos, situação a qual 1,9 milhões, se tornaram pobres e 1,7 milhões se tornaram extremamente pobres (CASTRO, 2018).

Segundo dados levantados pelo próprio IBGE, em 2018, quase 5% da população brasileira encontrava-se em situação de fome, o que representava algo próximo de 10,3 milhões de famílias (POF, 2018). Ademais, durante os anos de 2019 e 2020, o estado de extrema vulnerabilidade social e alimentar no Brasil também cresceram, em especial, por consequência da pandemia que agravou a crise econômica que já se arrastava desde 2016.

O arrocho no orçamento causado pelo aumento da inflação pôde ser sentido no consumo de carne pelos brasileiros, que caiu de 2019 a 2020. Foram consumidos 4,5 quilos de carne a menos (JORNAL NACIONAL, 2021). Menos dinheiro, menos comida, mais fome. Em 2020, a inflação para as famílias com renda entre 1 e 2,5 salários-mínimos atingiu 6,3%, segundo o IPC-C1 (Índice de Preços ao Consumidor - Classe 1, da FGV). Parte do índice expôs que os preços dos alimentos dispararam 15,4% (FGV, 2020).

Desde 2016, os investimentos no programa Bolsa-Família sofrem uma diminuição, o que também diminuí o número de famílias beneficiadas. Entre 2018 e 2019, 972,2 mil pessoas perderam o benefício. Não obstante, a partir de julho de 2019, havia fila de solicitantes para o programa, que recebeu um expressivo corte no número de beneficiários, cenário que não melhorou em 2020. Ao fim do ano de 2019, estimou-se que 13 milhões de pessoas encontrava-se em situação de extrema pobreza. (ROUBICEK, 2020).

Esse crescimento relaciona-se diretamente as crises e ao corte de auxiliados pela Bolsa Família. Após o ano de 2020, o qual a pandemia de Covid-19 escancarou e acentuou ainda mais as desigualdades existentes no Brasil, mais de 12,8% de brasileiros encontram-se extremamente pobres, o maior índice da década (CANZIAN, 2021).

Como uma tentativa de mitigar a acentuação da crise econômica e o seu impacto nas camadas mais baixas, houve a criação do Auxílio-Emergencial, um repasse de parcelas de R\$600. Esse montante foi repassado a desempregados, autônomos, mães solas e mais alguns grupos de vulneráveis, no entanto, o que deveria apenas garantir a subsistência de parte da população influenciou diretamente o Índice Gini. O referido é um indicador de desigualdade social e, quanto mais perto de 1, maior o nível da desigualdade no país. Em 2020, o índice marcou 0,492, o menor número já registrado no Brasil (ALMEIDA, 2020).

Como Bobbio salienta, uma coisa é o direito no papel, outra coisa é a efetivação desse direito, e, no Brasil, as fragilidades das estruturas

sociais ainda permitem oscilações de políticas públicas que expõem o cidadão à fome e à miséria. Em situações de crise, as consequências caem diretamente no prato do brasileiro, com a COVID-19 não foi diferente.

4 A PANDEMIA DE COVID 19 NO BRASIL E A VIOLAÇÃO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A gente insiste em buscar Jesus na Igreja,
mas ele insiste em ir para debaixo do viaduto

- Padre Júlio Lancelotti

De acordo com o Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN), mais da metade da população brasileira foi afetada por situação de insegurança alimentar em níveis leve, moderado ou grave.

Os dados foram coletados no período entre os dias 5 e 24 de dezembro de 2020 e mostram que em 55,2% dos domicílios os habitantes passavam por algum tipo de insegurança alimentar, entre os níveis leve, moderado e grave, sendo que 9% da população estava em nível grave, o que representa 19 milhões de brasileiros passando fome.

A Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, da Fundação Oswaldo Cruz explica que Insegurança alimentar é quando alguém não tem acesso pleno e permanente a alimentos e que, conforme o inquérito divulgado pela (Rede PENSSAN), em números absolutos: no período abrangido pela pesquisa, 116,8 milhões de brasileiros estavam nessa situação de insegurança que abarca muitas outras carências sociais como a insegurança hídrica.

Ainda conforme a análise feita pela Fiocruz, o abastecimento irregular de água aumenta a transmissão pessoa a pessoa da Covid-19 e aumenta a fome em domicílios rurais que passam a ter dificuldade para produção de alimentos. Os sistemas de produção e distribuição de alimentos estão diretamente ligados à questão da soberania alimentar de uma nação.

Blanco e Sacramento, 2021, também alertam sobre a importância compreendermos a própria epidemia como um fenômeno sanitário inscrito em processos históricos anteriores, e, como pode ser observado na trajetória de ações de combate à fome, ao Zica Vírus e à Covid-19:

As epidemias não são fatos desconectados das relações econômicas, políticas e culturais de um país. Ao contrário, é

justamente a imbricação dessas várias esferas que conformam a experiência epidêmica tal como ela é vivenciada e, por isso, faz com que a mesma não tenha o mesmo significado e/ou impacto em todos aqueles que a experienciam (BLANCO; SACRAMENTO, 2021, p. 199).

Os números da desigualdade somados aos exorbitantes números de óbitos por Covid-19 no Brasil mostram que os efeitos da pandemia não se encerram no aparecimento do vírus, mas, longe disso, apontam para a responsabilização do Estado.

As formas e condições de enfrentamento desta doença agudizaram condições políticas, sociais, sanitárias, alimentares e nutricionais, já críticas em diferentes países, trazendo diferentes respostas e formas de mitigação, que no Brasil foram marcadas, no âmbito da inação do governo federal, por uma normalização das condições de precarização da vida, em que se inclui o agravamento de situações de IAN e fome por meio de violações ao DHAA e, no limite, da normalização da morte. (DAUFENBACK; COELHO & BÓGUS, 2021, p. 11).

BÓGUS, *et al* (2021) realizaram um levantamento e uma análise de ações do Estado durante a pandemia, conforme os eixos de ação propostos pelo Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional PLANSAN 2016-2019, e constataram um grave processo de violações aos DHAA principalmente na esfera federal.

Entre as muitas medidas que contribuíram para o aumento das desigualdades e acentuaram as vulnerabilidades de acesso à alimentação: (i) Redução de valor do benefício do auxílio emergencial; (ii) corte de beneficiários; (iii) dificuldade de elaboração de um novo programa de transferência de renda; (iv) cortes e redução no benefício de prestação continuada; (v) demora na adoção das ações; (vi) baixa distribuição de alimentos para índios, quilombolas e assentados; (vii) adoção de diferentes estratégias para fornecer alimentos e mitigar a fome pelos estados; (viii) ausência de ações voltadas à saúde indígena durante a pandemia entre outras.

SCHAPPO (2020) reflete sobre a questão da fome e da insegurança alimentar em tempos de pandemia da Covid-19 e nos remete novamente à contribuição de Josué de Castro (1903-1973), segundo o qual as condições de miséria presentes na realidade brasileira têm raízes profundas na formação sócio-histórica do país e no processo de desenvolvimento capitalista que reforçou as desigualdades sociais. A fome, agravada pela

pandemia, reflete a “negação de necessidades básicas do ser humano, expressando um estágio culminante de violação de direitos”. Assim:

A ausência do direito humano à alimentação envolve não apenas a falta de renda ou da disponibilidade de alimentos, mas de vários outros fatores, como o não acesso ao alimento, a falta de condições adequadas para produzir o alimento, o não acesso à terra, a falta de condições de saúde ou de habitação, entre outras. Efetivar o direito humano à alimentação exige assim medidas que não apenas amenizem a fome, mas que busquem a superação dos fatores geradores desta condição. Tal processo envolve questões que vão além da oferta ou do acesso ao alimento em si ou de um mínimo de renda, demandando estratégias que contribuam para a efetivação do conjunto dos direitos sociais e em uma proteção social que atenda as necessidades básicas do ser humano e não apenas a alimentação (SCHAPPO, 2020, p. 32).

Neste sentido, as medidas de combate à fome devem ser elaboradas a partir de uma compreensão social mais ampla, que aborde também as formas mais sustentáveis de produção e distribuição de alimentos. Daufenback; Coelho & Bógus (2021) destacam o incentivo e o apoio governamental à agricultura produtora de alimentos saudáveis e o acesso a este tipo de alimento, a superação da perspectiva produtivista baseada somente no lucro para outra que promova a reconciliação entre agricultura e natureza, com benefícios à sociedade e ao meio ambiente.

Um dos primeiros relatos da fome no Brasil data de 26 de maio de 1889 no periódico cristão Leituras Religiosas, em um pequeno artigo intitulado A Fome, que denunciou a situação que marcava a província e todo o norte do Império, onde “a população estorce-se nos horrores da fome”. Em 2021, 132 anos depois, a insegurança alimentar ainda se faz presente no Brasil. É indubitável o caráter crônico dessa, mesmo estando assegurado pela Constituição de 1988 o direito universal à alimentação.

CONCLUSÕES

A problemática retratada é a vivida pela população no que tange ao direito à alimentação. Apesar de positivado, esse não se mostra efetivo, posto o expressivo contingente populacional que ainda sofre com mazela da fome.

Durante o ano de 2020, com a acentuação da miséria no país, ficou evidente que o combate à fome não se resume em uma ação simples

e imediata. Ele é marcado pela continuidade de medidas progressivas e processos de gestão por parte do Estado e da manutenção dos direitos fundamentais para uma vida digna.

Direitos que são violados de forma expressiva em situações de crise como a pandemia da Covid-19, que expõe as situações da estrutura social que permitem a violação dos direitos constitucionais. É fundamental, portanto, que a pandemia de Covid-19 seja interpretada como uma questão sanitária social de causas e consequências ligadas às relações econômicas, políticas e culturais de um país e as formas de enfrentamento desta e de outras epidemias deve percorrer as políticas cotidianas de garantia de direitos positivados.

Os dados analisados evidenciam que a omissão ou ineficiência do Estado refletem necessariamente no aumento de vulneráveis e que a fome deve ser combatida além de ações emergenciais de superação de crises, mas na dinâmica dos sistemas sociais. Ademais, ao instituir no artigo 3º da Constituição Federal de 1988 a erradicação da pobreza e a mitigação das desigualdades sociais, estes se tornaram objetivos do Estado.

Para que a nação brasileira seja um Estado pleno, não há como haver pobreza ou fome. Cabe à figura estatal a responsabilidade de minimizar essa situação de vulnerabilidade alimentar apenas por possuir competência para isso, mas também porque é um requisito de sua existência.

A fome é incompatível com o Estado Democrático de Direito, o Estado Social. Não há como primar à dignidade sem que os alimentos básicos sejam presentes ao cotidiano do povo, o que reforça a necessidade de intervenção da figura do Estado na resolução do problema.

Em suma, a continuidade da fome no Brasil massacra a Constituição Federal no que tange aos artigos 1º, 3º e 6º, pois após 33 anos da promulgação da Constituição Cidadã e quase 20 da positivação do direito à alimentação, é incoerente a existência da fome crônica, o que justifica e escancara a necessidade de ações estatais efetivas que visem mitigar a continuidade do estado de fome. Ao final, evidencia-se que onde há fome não há dignidade e, onde há povo em situação indigna, não há Estado Social Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, B. **Brasil deixou mapa da fome, mas requer ações sobre segurança alimentar**. UNICAMP, 2016. Disponível em: <https://www.cocen.unicamp.br/noticias/id/97/brasil-deixou-mapa-da-fome-mas-requer-aco-es-sobre-seguranca-alimentar>. Acesso em: 17. Mar.2021.

ALMEIDA, C. **Auxílio emergencial reduz pobreza e desigualdade cai a menor patamar da História, mas custo é insustentável**. O Globo, 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/auxilio-emergencial-reduz-pobreza-desigualdade-cai-menor-patamar-da-historia-mas-custo-insustentavel-24589106>. Acesso em: 17. Mar.2021.

ARENDT, H. **Origens do Totalitarismo**. Tradução de Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

BANDEIRA, M. **Estrela da vida inteira**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1970.

BARROS, R. P. **Desigualdade e pobreza no Brasil**. Disponível em: <http://rnhpg.godrejseethru.com/1148-51cfb6303.asp>
Acesso em: 22.ago.2021

BOBBIO, N. **A Era dos Direitos**. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional 047/2003**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/pec-alimentacao/pec-047-2003-senador-antonio-carlos-valadares-psb-se>. Acesso em: 17. Mar.2021.

CALVALCANTE, P. **Por que o Fome Zero fracassou e o Bolsa Família foi bem sucedido?**. Instituto Mercado Popular, 2016. Disponível em: <https://mercadopopular.org/politicas-publicas/o-fracasso-do-fome-zero-e-o-sucesso-do-bolsa-familia/>. Acesso em: 17. Mar.2021.

CAMPELLO, T. **Relatório indica que Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome em 2014**. Portal Brasil, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2014/setembro/relatorio-indica-que-brasil-saiu-do-mapa-mundial-da-fome-em-2014>. Acesso em: 17. Mar.2021.

CANZIAN, F. **Brasil começa 2021 com mais miseráveis que há uma década**. Folha de São Paulo 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/01/brasil-comeca-2021-com-mais-miseraveis-que-ha-uma-decada.shtml>. Acesso em: 17. Mar.2021.

CANZIAN, F. **Fome cresce no mundo, mas regride no Brasil**. Folha de São Paulo, 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc2611200329.htm#:~:text=No%20in%C3%ADcio%20dos%20anos%2090,em%20desenvolvimento%2C%20de%2017%25>. Acesso em: 17. Mar.2021.

CASTRO, J. **Geopolítica da fome: ensaio sobre os problemas de alimentação e de população**. 2 volumes. São Paulo: Brasiliense, 1965.

CASTRO, J. R. **Extrema pobreza avança: onde está e quem mais sofre com ela**. Nexo Jornal, 2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/12/05/Extrema-pobreza-avan%C3%A7a-onde-est%C3%A1-e-quem-mais-sofre-com-ela>. Acesso em: 17. Mar.2021.

DAUFENBACK, V.; COELHO, D. E. P. ; BÓGUS, C. M. **Sistemas Alimentares e violações ao Direito Humano à Alimentação Adequada: reflexões sobre a pandemia de covid-19 no Brasil**. Segurança Alimentar e Nutricional, Campinas, SP, v. 28, n. 00, p. e021005, 2021. DOI: 10.20396/san.v28i00.8661745. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/8661745>. Acesso em: 14.jun. 2021.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **The State of Food Insecurity in the World**. Roma, 2009. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i0876e/i0876e.pdf>. Acesso em: 17. Mar.2021.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **The State of Food Insecurity in the World**. Roma, 2014. Disponível em <http://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf>. Acesso em: 17. Mar.2021.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. **Avaliação do direito à alimentação**. Roma, 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i3454o/i3454o.pdf>. Acesso em: 17. Mar.2021.

IBGE. **Pesquisa de Orçamentos Familiares**. Agência Brasil 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/28896-pof-2017-2018-proporcao-de-domicilios-com-seguranca-alimentar-fica-abaixo-do-resultado-de-2004>. Acesso em: 17. Mar.2021.

IBGE. PNAD: insegurança alimentar nos domicílios cai de 30,2% em 2009 para 22,6% em 2013. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas: [2013]. Disponível em: [https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=1&idnoticia=2798&t=pnad-inseguranca-alimentar-domicilios-cai-30-2-2009-22-6-2013&view=noticia#:~:text=Entretanto%2C%20na%20%2C%20A%20rea%20urbana%2C%20a,%2C8%25%20em%202009\).](https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=1&idnoticia=2798&t=pnad-inseguranca-alimentar-domicilios-cai-30-2-2009-22-6-2013&view=noticia#:~:text=Entretanto%2C%20na%20%2C%20A%20rea%20urbana%2C%20a,%2C8%25%20em%202009).) Acesso em: 17. Mar.2021.

IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas: 2002-2003. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv81847.pdf>. Acesso em: 17. Mar.2021.

IBGE. Pesquisa de Orçamentos Familiares, 2017-2018. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, set. 2020. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-09/ibge-inseguranca-alimentar-grave-atinge-103-milhoes-de-brasileiros#:~:text=Publicado%20em%2017%2F09%2F2020,lares%2C%20em%202017%2D2018>. Acesso em: 17. Mar.2021.

IBRE. Índice de Preços ao Consumidor. Fundação Getúlio Vargas, 2020. Disponível em: https://portalibre.fgv.br/sites/default/files/2021-01/ipc-c1-dez20-fgv-press-release_0.pdf. Acesso em: 17. Mar.2021.

INQUÉRITO NACIONAL SOBRE INSEGURANÇA ALIMENTAR NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar. Disponível em: <http://olheparaafome.com.br>. Acesso em: 14.jun.2021.

INSEGURANÇA ALIMENTAR E COVID-19 NO BRASIL. A Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, da Fundação Oswaldo Cruz, 2021. Disponível em: <https://dssbr.ensp.fiocruz.br/inseguranca-alimentar-e-covid-19-no-brasil>. Acesso em: 14.jun.2021

JESUS, C. M. Quarto de despejo – diário de uma favelada. São Paulo: Francisco Alves, 1960.

BLANCO, L. F.; SACRAMENTO, J. Pós-pandemia ou a “endemiação do (extra)ordinário”? Uma análise comparativa entre as experiências com a fome, Zika vírus e Covid-19 no Brasil. Horizontes Antropológicos. Porto Alegre, a. 26, n. 59, 183-206, jan./abr., 2021. Disponível em: <https://journals.openedition.org/horizontes/5065>. Acesso em: 14.jun.2021.

MUNDIAL, B. **Extreme poverty**. Outubro, 2020. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview>. Acesso em 17. Mar.2021.

MONTESQUIEU, C. L. S. **Do Espírito das Leis**. Tradução de Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

GLOBO. **Consumo de carne bovina no país cai pelo segundo ano seguido**. Jornal Nacional. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/02/06/consumo-de-carne-bovina-no-pais-cai-pelo-segundo-ano-seguido.ghtml>. Acesso em: 17. Mar.2021.

NEAD. **O Censo Agropecuário e a agricultura familiar no Brasil**. [S. l.]: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2006. Disponível em: <https://www.bb.com.br/docs/pub/siteEsp/agro/dwn/CensoAgropecuario.pdf>. Acesso em: 17. Mar.2021.

NERI, M. **Qual foi o impacto da crise sobre a pobreza e a distribuição de renda?** . Fundação Getúlio Vargas, 2018. Disponível em: https://www.cps.fgv.br/cps/bd/slides/SLIDE-NOTA-Dis_Pobreza_Desigualdade_Crise_Neri_FGV_Social_FGV.pdf. Acesso em: 17. Mar.2021.

ROUBICEK, Marcelo. **A fila do Bolsa Família. E a redução de beneficiários**. Nexo Jornal, 2020. Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/expresso/2020/02/23/A-fila-do-Bolsa-Fam%C3%ADlia.-E-a-redu%C3%A7%C3%A3o-de-benefici%C3%A1rios>. Acesso em: 17. Mar.2021.

SCHAPPO, S. **Fome e insegurança alimentar em tempos de pandemia da covid-19**. SER Social, [S. l.], v. 23, n. 48, p. 28–52, 2021. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/32423. Acesso em: 14.jun. 2021.

USP. **Declaração dos direitos do homem e do cidadão**, 1789. Universidade de São Paulo: Biblioteca Virtual de Direitos Humanos, 2015. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5150151/mod_resource/content/1/Declarac%C3%A7%C3%A3o%20direitos%20homem%20cidadao%20Franc%C3%A7a.pdf. Acesso em: 17. Mar. 2021.