

III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

CAROLINA ALTOÉ VELASCO

SÉBASTIEN KIWONGHI BIZAWU

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente:

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuitiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carolina Altoé Velasco; Lucas Gonçalves da Silva; Sébastien Kiwonghi Bizawu – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-311-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

O III Encontro Virtual do CONPEDI sob o tema “Saúde: segurança humana para democracia”, promoveu a terceira edição dentro das inovações criadas pela diretoria, para realização por meio digitais com a divisão dos já tradicionais Anais do Evento com seus Grupos de Trabalho.

No presente GT encontram-se as pesquisas desenvolvidas em vários Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, com artigos selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento e formação do estado da arte na área dos Direitos e Garantias Fundamentais.

Valorosas contribuições teóricas e relevantes inserções na realidade brasileira, sobretudo, neste tempo de pandemia, emanam da reflexão trazida pelos professores, mestres, doutores e acadêmicos de todo o Brasil. Os artigos mostram um pouco da temática, “Saúde: segurança humana para democracia”.

Temas sensíveis, foram apresentados, por meio de 27 artigos em uma visão transversal e interdisciplinar, resultado de pesquisas e abordagens relevantes ao conhecimento científico, saber: o direito ao esquecimento na era da informação; o direito de acesso à internet como direito social fundamental; igualdade perante a lei e na lei: uma análise do princípio da igualdade sob a perspectiva da busca pela justiça através de atos normativos de discriminação positiva; direitos das crianças e adolescentes e políticas públicas: uma análise do projeto “políticas públicas para crianças e adolescentes em situação de rua de Ribeirão Preto – SP”; o programa nacional de habitação urbana e a década perdida; o papel distributivo do Estado na administração de políticas públicas: uma análise do programa fundo esperança; mínimo existencial e reserva do possível em judicialização de políticas públicas; direito à educação de qualidade e as escolas cívico-militares; a utilização da extrafiscalidade como instrumento para efetivação de políticas públicas; o “vírus da fome”, a insegurança alimentar no Brasil e no mundo e o desenvolvimento humano ; o programa bolsa família como efetivação do direito à alimentação; os princípios da prevenção e da precaução sob a ótica do Supremo Tribunal Federal no campo da saúde; os parâmetros para nomeação de candidatos aprovados em concurso público às vagas para pessoas com deficiência e sua incidência no âmbito do município de Manaus; o conceito de pobreza através do pensamento de Amartya Sen, o direito à alimentação e a necessidade de políticas públicas para a erradicação da fome o

direito à saúde na Constituição brasileira: o SUS como ferramenta para o enfrentamento da pandemia do SARS COV2; o direito fundamental à saúde no estado pandêmico: considerações sobre os limites da decidibilidade judicial para a concretização de um direito social em um cenário excepcional; educação pública inclusiva no Brasil em tempos de pandemia; a judicialização do direito à saúde e a responsabilidade do estado no fornecimento de medicamentos de alto custo como política pública; direito a saúde e o ativismo judicial em virtude da pandemia; direito fundamental individual e coletivo à saúde construindo à dignidade humana; a possibilidade de aborto nos casos de microcefalia ligados ao zikavírus: da omissão à responsabilização do estado; a práxis de alteridade nas políticas públicas tributárias extrafiscais: um estudo sobre a distributividade do imposto territorial rural; o direito fundamental à saúde, o princípio da reserva do possível e a jurisdicionalização da saúde: uma revisitação ao instituto em tempos de pandemia; a formação para a docência na educação profissional tecnológica: um olhar jurídico a partir de alguns dispositivos legais; a administração pública em tempos de pandemia: o exercício do poder de polícia e seus limites; apenados (as) LGBT: no vácuo legislativo, a conquista de direitos pela via judicial e de políticas públicas; dos direitos coletivos às garantias individuais: análise sobre as relações trabalhistas diante da recusa da vacinação contra a COVID -19 na perspectiva do ministério público do trabalho.

Assim como foi seguramente um momento ímpar a Coordenação do GT, organizando a apresentação dos trabalhos, acreditamos que tem valor científico positivo, ao leitor ou leitora, a experiência de aprofundar o pensamento daqueles que souberam cativar o solitário momento da leitura e da meditação, para colocar à prova as várias teses defendidas naqueles dias do CONPEDI VIRTUAL de 2021.

Divulgar a produção científica colaborativa socializa o conhecimento e oferece à sociedade nacional e internacional o estado da arte do pensamento jurídico contemporâneo aferido nos vários centros de excelência que contribuíram no desenvolvimento pessoal e profissional dos autores e autoras do presente GT.

Por fim, nossos agradecimentos ao CONPEDI pela honra a que fomos laureados ao coordenar o GT e agora, pela redação do Prefácio, que possui a marca indelével do esmero, da dedicação e o enfrentamento a todas as dificuldades que demandam uma publicação de qualidade como a presente.

Organizadores:

Prof. Dra. Carolina Altoé Velasco - UCAM

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS

Prof. Dr. Sébastien Kiwonghi Bizawu - ESDHC

**O CONCEITO DE POBREZA ATRAVÉS DO PENSAMENTO DE AMARTYA SEN,
O DIREITO A ALIMENTAÇÃO E A NECESSIDADE DE POLÍTICAS PÚBLICAS
PARA A ERRADICAÇÃO DA FOME**

**THE CONCEPT OF POVERTY THROUGH AMARTYA SEN'S THOUGHT, THE
RIGHT TO FOOD AND THE NEED FOR PUBLIC POLICIES FOR THE
ERADICATION OF HUNGER**

**Angélica da Silva Corrêa
Jacson Gross
Ana Carolina da Luz Proença**

Resumo

O tema central desse artigo é abordar o conceito de pobreza nas concepções do pensamento de Amartya Sen, o direito à alimentação no Brasil e a necessidade de Políticas Públicas para erradicação da fome no país. A problemática da pesquisa, em síntese, é trazer provocações sobre as das Políticas Públicas como mecanismos de combate à fome. Concluindo que, as Políticas Públicas criadas pelo Estado, vêm amenizando a situação de escassez alimentar. Contudo os desenvolvimentos das capacidades humanas não são atendidos somente com o repasse desse benefício, pois cada individuo dispõe de suas particularidades que vão muito além da renda.

Palavras-chave: Amartya sen, Capacidades, Direito à alimentação, Políticas públicas, Direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

The central theme of this article is to address the concept of poverty in Amartya Sen's conceptions of thought, the right to food in Brazil and the need for Public Policies to eradicate hunger in the country. The research problem, in summary, is to bring provocations on those of Public Policies as mechanisms to fight hunger. Concluding that, the Public Policies created by the State, have alleviated the situation of food scarcity. However, the development of human capacities is not attended only with the transfer of this benefit, as everyone has his own particularities that go far beyond income.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Amartya sen, Capabilities, Right to food, Public policy, Fundamental rights

INTRODUÇÃO

Hodiernamente, o assunto ao direito à alimentação está em pauta pelos governos da maioria dos países em desenvolvimento e pelo alto comissariado de Direitos Humanos, tendo em vista o crescente índice de pobreza no mundo. Em consequência disso, a primeira preocupação que se apresenta é a fome e a falta de desenvolvimento humano que ela promove aos indivíduos. Por esse motivo, os governantes de alguns países, sobretudo os subdesenvolvidos, estão engajados e comprometidos com os órgãos internacionais, a criar políticas públicas voltadas a erradicação da pobreza e, principalmente, de combate à fome, tendo como foco atender à necessidade básica de alimentação de seu cidadão.

Portanto, e também pela relevância social do tema, a presente monografia tem como objetivo geral a pretensão de analisar a acessibilidade alimentar por meio das políticas públicas de combate à fome, através da perspectiva do pensamento de Amartya Sen, economista indiano que desenvolve pesquisas sobre o assunto. Sendo assim, o estudo pretende trazer inicialmente, uma síntese do cenário mundial sobre a escassez de alimentos nos países mais pobres, de acordo com o último relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) do ano de 2017, também, utilizando como parâmetros a Avaliação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Brasil desenvolvido pelo Ministério Desenvolvimento Social e, debruçando-se, em especial, na análise do Bolsa Família, política pública desenvolvida no Brasil com o foco de garantir o direito à alimentação.

Na contemporaneidade, muito se discute sobre a necessidade de erradicação da pobreza e da minimização dos problemas que envolvem a escassez de alimentos, e da soberania alimentar. Porém, na grande maioria das análises da literatura especializada, verificam-se ainda campos profícuos de análise qualitativa e de incursões específicas, que consideram sua análise conjunta e à luz da abordagem de Amartya Sen.

Sabe-se que o economista indiano Amartya Sen, que pesquisa e elabora concepções sobre o tema, destaca alguns argumentos importantes para a construção de uma reflexão mais detalhada, como por exemplo, que a miséria é considerada um dos fatores de privação de capacidades do ser humano (2000). Além disso, o autor concentra grande parte de seus estudos nos conceitos sobre miséria, fome, pobreza e bem-estar social. Em suas análises é possível vislumbrar como a miséria pode ser vencida a partir do fomento de políticas sociais, do estímulo à economia solidária e ações humanitárias. Ou seja, uma das formas de erradicar a fome é combater as verdadeiras carências que afetam as vidas humanas.

Corroborando com isso, a abordagem de Amartya Sen fornece os principais elementos teóricos para a análise da acessibilidade alimentar e as políticas de combate à fome, que também são considerados com primazia nos projetos e programas criados pela Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente pela FAO em parceria com os Estados, principalmente os que sofrem pela escassez de alimentos.

No Brasil, os problemas da fome especialmente a partir da Constituição de 1988, tiveram destaque no que concerne às possibilidades reais de sua redução. Porém, ressalta-se que o equacionamento desse problema estrutural é difícil de ocorrer, especialmente quando se atenta para a realidade brasileira, e de seus elevados níveis de concentração de renda e riqueza.

Cabe ressaltar, que é notório que esse tema sempre esteve presente, assim como também se verificam historicamente algumas formas ou ações de enfrentamento. Todavia, apesar de alguns esforços na redução da fome, o que tem sido registrado no decorrer dos últimos anos é que o Brasil, assim como outros países subdesenvolvidos, em virtude de grandes crises econômicas, vem aumentando o número de pessoas que se encontram em situação de pobreza, privado do seu direito de se alimentar e ter condições mínimas de desenvolvimento.

Ratificando isso, o relatório anual das Nações Unidas sobre segurança alimentar e nutricional apurou que “após um declínio constante por mais de uma década, a fome no mundo está novamente em ascensão, impulsionada por conflitos e mudanças climáticas” (ONU, 2017). A avaliação demonstrou que no ano de 2016 “a fome afetou 815 milhões de pessoas ou 11% da população global” (ONU, 2017). Isto é, milhares de pessoas estão tendo seu direito à alimentação tolhido de forma assustadora impossibilitando o desenvolvimento humano de forma completa e sustentável.

A escolha do tema justifica-se no propósito de contribuir para ampliar a compreensão e debate do assunto, tanto em nível acadêmico como social. A pesquisa discute, além da acessibilidade ao direito à alimentação, através de políticas públicas de combate à fome, a consequência que a escassez de alimentos causa no desenvolvimento humano e na privação de capacidades do indivíduo, que sistematicamente se naturalizam no cotidiano e muitas vezes passam despercebidas pela sociedade, como se fizessem parte daquele contexto sem causar quaisquer sentimentos de repulsa aos demais sujeitos.

Para isso o método de abordagem que servirá de referência para análise das ideias, informações e resultados desta pesquisa é o método dedutivo, juntamente com a abordagem histórica, a fim de ofertar um estudo pontual e específico acerca de uma questão crítica na seara social e econômica. Logo a técnica de pesquisa consistirá na bibliográfica.

O CONCEITO DE POBREZA A PARTIR DAS CONCEPÇÕES DE AMARTYA SEN

O conceito de pobreza pode ser entendido como o estado de carência de um sujeito cujo bem-estar é inferior ao que a sociedade é moralmente obrigada a garantir. Por isso, a consideração concreta do que se estabelece como “ser pobre” é algo extremamente complexo e pode ser feita levando em conta algum “juízo de valor”, em termos relativos ou absolutos (ONU, 2017).

Por isso, a pobreza, quando categorizada como “juízo de valor”, trata de uma visão subjetiva e abstrata do indivíduo acerca do que deveria ser um grau suficiente de satisfação de necessidades, ou do que deveria ser um nível de privação normalmente suportável. Desse modo, tal enfoque não esconde sua fragilidade, embora seja bastante óbvio que mesmo uma conceituação objetiva da pobreza não se furta à presença de algum juízo de valor (CRESPO; GUROVITZ, 2002).

Por outro lado, a definição de pobreza pode ser estudada ora do ponto de vista econômico, ora incorporando aspectos não-econômicos, sendo contextualizada de modo dependente ou não da estrutura sócio-política da sociedade (CRESPO; GUROVITZ, 2002).

Também se faz necessário estabelecer uma medida do bem-estar individual e da definição do mínimo de bem-estar moralmente aceitável, quantificado na mesma unidade de medida, pois não há consenso sobre o que é o bem-estar, sobre como medi-lo, e muito menos sobre qual é o mínimo de bem-estar moralmente aceitável (OSORIO; SOARES; SOUZA, 2011, s.p.).

Conforme afirma Soares (2009), ainda há diferentes propostas de abordagem para se definir a pobreza, isto é, se a pobreza deve ter uma relação estreita com necessidades nutricionais ou se as necessidades básicas dependem de parâmetros culturais e sociais. Ainda, se a pobreza se reduz ou não à insuficiência de renda, se a condição de pobreza é absoluta¹ ou deve variar com a evolução de renda da sociedade. Por isso, explicações diferentes a cada uma destas perguntas levam a abordagens distintas para o cálculo da linha de pobreza.

Portanto, a opção por padrões de pobreza não se trata de um perfeccionismo estatístico. As definições sobre quais os conceitos que se deve usar são extremamente importantes, pois diferentes parâmetros podem levar a conclusões completamente distintas. Na

¹ A pobreza absoluta refere-se a um nível que é consistente ao longo do tempo e entre países. Um exemplo de um indicador de pobreza absoluta é a percentagem de pessoas com uma ingestão diária de calorias inferior ao mínimo necessário (aproximadamente 2 000/2 500 quilocalorias) (PNUD, 2013).

verdade, essa escolha reflete valores morais e, no limite, pode determinar políticas de combate à pobreza totalmente diferentes (MEDEIROS, 2012).

Nesse contexto, a pobreza pode ser entendida em vários sentidos, principalmente:

a) carência cognitiva: tipicamente envolvendo as necessidades da vida cotidiana como alimentação, vestuário, alojamento e cuidados de saúde. Pobreza, nesse sentido, pode ser entendida como a carência de bens e serviços essenciais (PNUD, 2013);

b) falta de recursos econômicos: a carência de rendimento ou riqueza, não necessariamente apenas em termos monetários. As medições do nível econômico são baseadas em níveis de suficiência de recursos ou em "rendimento relativo". A União Europeia identifica a pobreza em termos de "distância econômica" relativamente a 60% do rendimento mediano da sociedade (PNUD, 2013);

c) carência social: a exclusão social, a dependência e a incapacidade de participar na sociedade. Isto inclui a educação e a informação. As relações sociais são elementos chave para compreender a pobreza pelas organizações internacionais, as quais consideram o problema da pobreza além da economia (PNUD, 2013).

Segundo as considerações estabelecidas pelo Banco Mundial² (2014), apesar de a pobreza mais grave se encontrar nos países subdesenvolvidos, esta existe em todas as regiões. Nas nações desenvolvidas, manifesta-se através da existência de pessoas sem-teto e de lugares denominados de favelas, onde concentram-se a maior parte das pessoas pobres do país.

O Banco Mundial, na década de oitenta (1990), definiu a pobreza extrema como viver diariamente com menos de um dólar estadunidense (em paridade do poder de compra) e pobreza moderada como viver com entre um e dois dólares estadunidenses diários. Estima-se que um bilhão e cem milhões de pessoas a nível mundial tenham níveis diário de consumo inferiores a um dólar dos Estados Unidos, e que dois bilhões e setecentos milhões tenham um nível inferior a dois dólares dos Estados Unidos³.

No entanto, o padrão referido acima de um dólar diário por pessoa, medido em preços internacionais no ano de 1985 e ajustado à moeda local usando Poder de Paridade de Compra (PPC) foi superado, porque este valor era típico nas linhas de pobreza dos países de

² O Banco Mundial é uma instituição financeira internacional que efetua empréstimos a países em desenvolvimento. É o maior e mais conhecido banco de desenvolvimento no mundo, além de possuir o *status* de observador no Grupo de Desenvolvimento das Nações Unidas^[1] e em outros fóruns internacionais, como o G-20 financeiro. A sede do banco está situada em Washington, D.C., Estados Unidos da América. O Banco Mundial é parte do Grupo do Banco Mundial (WORK BANK).

³ Também é importante a consideração da diferença de gênero na identificação da pobreza a nível mundial. Em todas as sociedades, das mais altas em desenvolvimento humano às mais baixas, as mulheres apresentam menores rendimentos per capita que homens (ONU, 2016, p. 211).

baixa renda na época. À medida que as diferenças no custo de vida em todo o mundo evoluíram, a linha internacional de pobreza tem de ser periodicamente atualizada usando novos dados de preços PPC para refletir essas mudanças. A última mudança ocorreu em outubro de 2015, quando o Banco Mundial adotou um dólar e noventa centavos como linha de pobreza internacional usando o PPC de 2011. Antes disso, a atualização de 2008 definiu a linha de pobreza internacional em um dólar e vinte e cinco centavos usando o PPC de 2005 (ONU, 2017).

Um dos indicadores mais utilizados para o monitoramento da pobreza é o número absoluto de pobres extremos. A inclusão da renda não monetária ou a opção pelo consumo como indicador de bem-estar, embora conceitualmente sólidas, são costumeiramente descartadas, em função das dificuldades de medição. Linhas definidas a partir de necessidades calóricas também costumam ser descartadas por não serem adequadas nem para a definição nem para o monitoramento - uma vez que produzem linhas que variam segundo características das famílias (ONU, 2017).

A proporção de pobres também é um indicador bastante usado como medida de incidência da pobreza, embora ela seja insensível à intensidade da pobreza entre os pobres. Isso porque a linha de pobreza estabelece um critério binário que divide os indivíduos em pobres e não-pobres, de modo a tratar pessoas que estão a apenas um centavo abaixo da linha de pobreza e pobres na miséria absoluta indiferentemente. De acordo o Documento Temático do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) de Erradicação da Pobreza da ONU:

Ainda assim, para calcular esta linha, é necessária uma definição sobre o que é uma pessoa pobre. Além da identificação da pobreza, a sua mensuração demanda a escolha por uma unidade de análise. Essa unidade pode ser, por exemplo, o indivíduo, o domicílio ou a família (ONU, 2017, p.3).

Em contrapartida, a concepção da pobreza como conceito relativo é uma abordagem de cunho macroeconômico, assim como o conceito de pobreza absoluta. A pobreza relativa tem relação direta com a desigualdade na distribuição de renda. É explicitada segundo o padrão de vida vigente na sociedade que define como pobres as pessoas situadas na camada inferior da distribuição de renda, quando comparadas àquelas melhor posicionadas. Assim, a sua caracterização é descrita como aquela situação em que o indivíduo, quando comparado a outros, tem menos de algum atributo desejado, seja renda, sejam condições favoráveis de emprego ou poder. “Uma linha de pobreza relativa pode ser definida, por exemplo, calculando a renda per capita de parte da população” (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p.3).

Contudo, essa afirmação, sob outra perspectiva, torna-se incompleta ao não deixar margem para uma noção de destituição absoluta, requisito fundamental para a conceituação de pobreza. De certa forma, isso acaba gerando ambiguidade no uso indiferente dos termos pobreza e desigualdade que, na verdade, não são sinônimos (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p.3-4).

A partir de 1970, a ideia de pobreza apresentou sentido voltado às necessidades básicas, demandando novas exigências, como serviços de água potável, saneamento básico, saúde, educação e cultura. Manteve-se o foco nas necessidades básicas, apontando certas exigências de consumo básico de uma família. Essa concepção passou a ser adotada pelos Órgãos Internacionais, sobretudo por aqueles que integram a Organização das Nações Unidas (ONU), representando uma ampliação da concepção de sobrevivência física simples (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p.5).

A contar da década de oitenta, a pobreza passou a ser compreendida como uma carência relativa, dando ao conceito um sentido mais amplo e rigoroso, buscando uma formulação científica e comparações entre estudos internacionais, enfatizando o aspecto social. Dessa forma, “sair da linha de pobreza significava obter: um regime alimentar adequado, um certo nível de conforto, o desenvolvimento de papéis e de comportamentos socialmente adequados” (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p.5).

No decorrer do tempo, a perspectiva sobre a pobreza relativa evoluiu, tendo como um de seus principais pesquisadores o indiano Amartya Kumar Sen, professor de Economia e Filosofia nas Universidades de Harvard e Thomas W. Lamont, ganhador do prêmio Nobel de Economia no ano de 1998. Sua concepção sobre o referido assunto estabelece elementos mais amplos, considerando o fato de que as pessoas podem sofrer privações em diversas dimensões da vida.

De acordo com as concepções de Amartya Sen, “a pobreza é conceituada como uma privação de capacidades básicas e não apenas como a expressão de baixa renda” (SEN, 2000, p.109). Explicitamente, essa privação dificulta a realização de renda e igualmente dificulta a conversão dos valores em funcionamento socialmente adequados. Logo, segundo a perspectiva das capacidades humanas, existe uma relatividade da riqueza em relação à pobreza. A título de exemplo, alguém que é rico, mas que padece de enfermidade grave e intratável tem uma privação que, em sentido significativo, pode ser maior que a de um trabalhador pobre desempregado, mas sadio, que conta com auxílio do seguro-desemprego (SEN, 2000, p.109-110).

Ao mencionar “capacidade”, Sen compreende ser as combinações alternativas de funcionamentos de possível realização. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos. Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade pode ter a mesma realização de funcionamento que uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. Porém a primeira pessoa possui um "conjunto capacitário" diferente da segunda. A primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda (SEN, 2000).

A questão central é a qualidade de vida que podemos levar. A necessidade de possuir mercadorias para que se alcance um determinado patamar de condições de vida varia grandemente segundo características fisiológicas, sociais e culturais, além de outras igualmente contingentes [...] O valor do padrão de vida repousa na vida, e não na posse de mercadorias, a qual tem relevância derivada e variável (SEN, 1990, p.25).

Sen afirma que os funcionamentos são definidos como o que uma pessoa pode considerar valioso fazer ou ter. Logo, podem ter variantes elementares, como ser adequadamente nutrido e livre de doenças evitáveis, a atividades ou estados pessoais muito complexos, poder participar da vida da comunidade e ter respeito próprio. Por isso, a privação de capacidades elementares pode refletir-se em morte prematura, subnutrição considerável (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo e outras deficiências. Essa definição não despreza o fato de a pobreza também ser caracterizada como uma renda inferior a um patamar pré-estabelecido, pois uma renda baixa pode ser a razão primeira da privação de capacidades de uma pessoa (SEN, 2000).

Sen também explica que a relação entre renda e capacidade é demasiadamente afetada pela idade da pessoa (necessidades específicas dos idosos e muito jovens), pelos papéis sexuais e sociais (por exemplo, as responsabilidades da maternidade e também as obrigações familiares determinadas culturalmente), pela localização (por exemplo, propensão a inundações ou secas, ou insegurança e violência em alguns bairros pobres e muito populosos), pelas condições epidemiológicas (por exemplo, doenças endêmicas em uma região) e por outras variações sobre as quais uma pessoa pode não ter controle ou ter um controle apenas limitado (SEN, 2000, p.110-112).

Existem circunstâncias individuais (tais como idade, talentos e deficiências, propensão à doença, sexo) e sociais (tais como a estrutura da família, disponibilidade de uma rede de segurança previdenciária, condições epidemiológicas, extensão da poluição, incidência de crimes) cujas variações afetam substancialmente a conversão de características de bens e serviços em atividades e estados pessoais e em oportunidades que uma pessoa dispõe para realizar coisas que considera valiosas (Sen, 2000, p.15).

O que a perspectiva da capacidade faz na análise da pobreza é melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação, desviando a atenção principal dos meios (renda) para os fins que as pessoas têm razão para buscar e para as liberdades de poder alcançar esses fins (SEN, 2000, p. 115).

Por isso, ambas as perspectivas, a noção de pobreza como inadequação de capacidade e a noção de pobreza como baixo nível de renda, estão vinculadas, uma vez que a renda é um meio fundamental na obtenção de capacidade. Quanto mais capacidades, maior o potencial produtivo de uma pessoa e, conseqüentemente, maior a chance de se obter uma renda mais elevada (SEN, 2000, p. 118-119).

Uma renda mais elevada não significa necessariamente capacidades maiores. Essa relação, portanto, é importante na eliminação da pobreza de renda. Com uma educação básica e serviços de saúde melhores há um aumento no potencial do indivíduo de auferir renda e de, assim, livrar-se da pobreza medida pela renda. Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria (SEN, 2000, p.118).

Segundo Sen, é importante ter em mente que a redução da pobreza de renda não pode ser o único objetivo de políticas de combate à pobreza. É perigoso ver a pobreza segundo a perspectiva limitada da privação de renda e a partir disso justificar investimentos em educação, serviços de saúde, etc., com o argumento de que são bons meios para a redução da pobreza. Isso seria confundir os fins com os meios. A pobreza deve ser entendida como a privação da vida que as pessoas realmente podem levar e das liberdades que elas realmente têm (SEN, 2000, p. 119).

A expansão das capacidades humanas enquadra-se justamente nesse ponto. Não se pode esquecer que o aumento das capacidades humanas tende a caminhar junto com a expansão das produtividades e do poder de auferir renda. Um aumento de capacidades ajuda direta e indiretamente a enriquecer a vida humana e a tornar as privações humanas mais raras e menos crônicas. As relações instrumentais, por mais importantes que sejam, não podem substituir a necessidade de uma compreensão básica da natureza e das características da pobreza.

Em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”, Sen (2000) identifica os apontamentos referidos acima como cinco fontes de variação na conversão de renda em bem-estar e liberdade. Seriam elas: a) heterogeneidades pessoais; b) diversidades ambientais; c) variações no clima social; d) diferenças de perspectivas relativas; e) distribuição na família.

Por isso, a existência de tamanhas variações sociais e interpessoais parece deixar uma interrogação sobre o que realmente importa para o bem-estar de uma pessoa. Sen (2000) intercede no sentido de que tais variações não eliminam os diversos consensos sobre o que irá contar como privação grave. Por exemplo, é provável que haja mais acordo sobre a importância de evitar a fome aguda ou a subnutrição do que um acordo sobre os itens que devem constar na alimentação de um indivíduo.

A análise das diferentes fontes de variação na relação entre renda e bem-estar demonstra que renda elevada, por si só, não garante bem-estar ou liberdade individual. Esta seria, conforme Sen, uma grande fragilidade da métrica da renda:

“[...] o efeito de ignorar-se as variações interpessoais pode ser, na verdade, profundamente não igualitário, ao esconder o fato de que a igual consideração de todos pode demandar um tratamento bastante desigual em favor dos que estão em desvantagem.” (Sen, 2000, pp.29-30)

Assim, rendas iguais podem deixar bastante desiguais os níveis de qualidade de vida de duas pessoas distintas. As características individuais e sociais diferem substancialmente, o que resulta em variações interpessoais expressivas na conversão de recursos em realizações ou bem-estar. A abordagem dos funcionamentos e capacitações tem o mérito de levar em conta estas variações, por esta razão, comparações interpessoais de bem-estar são feitas mais proficuamente com base nesta perspectiva.

A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: UM DIREITO DE TODOS

Os Direitos Humanos integram a história dos seres humanos e sua evolução, é uma construção axiológica, resultado de lutas e reivindicações sociais promovidas por homens e mulheres no decorrer dos séculos. Os direitos humanos possuem uma chamada concepção contemporânea, adotada após a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, nesse contexto Piovesan destaca:

[...] a Declaração de 1948 inova a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos ao catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais.

Através disso, aos indivíduos são assegurados legalmente um extensivo rol de direitos humanos. Nesse caso, destaca-se o direito humano a alimentação, que originalmente teve sua previsão tipificada no art. 25^{o4} da Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde é discutido e assegurado a todos os seres humanos nas diferentes situações da vida, o direito ao acesso a uma alimentação adequada. O mesmo direito é reafirmado no artigo 11^{o5} do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), como também, a responsabilidade dos Estados em prover os meios necessários para a garantia do exercício de tal direito.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), foi responsável por originar a expressão do Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) expressando que todos os seres humanos possuem o direito a uma alimentação adequada e suficiente, se fazendo um direito inerente a todos os indivíduos, de possuir o acesso regular, permanente e irrestrito de alimentos, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, garantindo uma vida com dignidade a todos os seres humanos (BRASIL, 1990).

Durante o ano de 2010, a Constituição da República Federal brasileira de 1988, por meio da Emenda Constitucional n^o 064/2010 incluiu o direito à alimentação no artigo 6^o como um direito social a todos os brasileiros. A positivação do direito à alimentação como um direito social, se mostrou um significativo avanço à Sociedade, no tocante a garantia do direito dos direitos fundamentais e básicos e de uma vida com dignidade a todos os cidadãos. Esse fato contribuiu para que a preocupação que toda a sociedade tivesse o acesso a uma alimentação

⁴ Artigo 25^o - 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

⁵ Artigo 11^o - 1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. 2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;

b) assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

⁶ Art. 6^o 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

suficiente e adequada passasse a integrar os objetivos dos governos municipais, estaduais e federal.

No ano de 2003, o Estado brasileiro recriou Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com o objetivo de eliminar a fome e a desnutrição da realidade dos brasileiros. Esse conselho “é um instrumento de articulação entre o governo e a sociedade civil, na proposição de diretrizes para ações na área de alimentação e nutrição, dispondo de um caráter consultivo e de assessoria” (UNESCO, 2013, o. 22). Nesse sentido, o CONSEA possui como objetivos orientar a Presidência da República quanto a criação e execução das políticas públicas voltadas a garantia do direito à alimentação adequada.

Em 2006 foi criada a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (11.346/06) responsável pela definição do direito à segurança alimentar e nutricional da população, que representa o direito dos indivíduos a possuir o acesso a uma alimentação adequada permanente suficiente, sem contudo, colocar em risco o acesso a outras necessidades essenciais para uma vida com dignidade do ser humano⁷ (BRASIL. 2006).

A Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi responsável por criar o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), com o objetivo garantir o acesso a alimentação adequada a todos os indivíduos, sendo responsável ainda por fixar as diretrizes orientadoras⁸ das políticas públicas da área da alimentação e nutrição. A Segurança Alimentar e Nutricional – SAN -, promove o desenvolvimento de políticas, por meio das quais o Estado tem o dever de desenvolver as obrigações, de “respeitar, proteger, promover e prover o DHAA” (BURITY; FRANCESCHINI; VALENTE; RECINE; LEÃO; CARVALHO, 2010, p.14). Dessa forma, esse direito, além de ser uma obrigação do Estado, é de responsabilidade da sociedade que “[...] alia a concepção de um estado físico ideal - estado de segurança alimentar e nutricional - aos princípios de direitos humanos tais como dignidade, igualdade,

⁷ Artigo 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 seja ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis

⁸ 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; 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.

participação, não discriminação, entre outros (BURITY; FRANCESCHINI; VALENTE; RECINE; LEÃO; CARVALHO, 2010, p.14).

Sendo assim, diante da necessidade de garantir o Direito Humano a Alimentação Adequada a todos os cidadãos, o Estado necessita, respeitar, proteger, promover e prover, atividades, programas e projetos que sejam capazes de garantir acesso a todos os indivíduos de uma alimentação adequada, suficiente e de qualidade. Nesse sentido destaca-se:

Respeitar: um Estado não pode adotar quaisquer medidas que possam resultar na privação da capacidade de indivíduos ou grupos de prover sua própria alimentação. Proteger: o Estado deve agir para impedir que terceiros (indivíduos, grupos, empresas e outras entidades) interfiram na realização ou atuem no sentido da violação do Direito Humano à Alimentação Adequada das pessoas ou grupos populacionais. Promover: o Estado deve criar condições que permitam a realização efetiva do Direito Humano à Alimentação Adequada. Prover: o Estado deve prover alimentos diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de obtê-los por conta própria, até que alcancem condições de fazê-lo (ABRANDH, 2010, p.17-20).

A Segurança Alimentar e Nutricional refere-se como uma sociedade, por meio das políticas públicas, as quais são de responsabilidade tanto do Estado como da sociedade, devem agir para garantir o DHAA a todos os indivíduos. Assim, o exercício do DHAA permite o alcance do estado de segurança alimentar e nutricional, como também, podem os indivíduos desfrutar de uma vida com dignidade.

O direito humano à alimentação, bem como os demais direitos humanos, são obrigações de responsabilidade do Estado promover medidas para que todos os cidadãos possuam o integral acesso, objetivando a efetivação de todos os direitos fundamentais e básicos da população para que possam desfrutar de uma vida com dignidade.

No contexto brasileiro, a erradicação da pobreza extrema é mais efetiva do que o combate à fome, dados comprovados pela redução do número de pessoas abaixo da linha da pobreza em relação à diminuição dos indicadores da desnutrição nos últimos trinta anos no país (PNUD, 2016).

Um estudo publicado pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, na sigla em inglês) no dia 29 de abril de 2016 mostrou que a produção mundial de alimentos é suficiente para suprir a demanda das 7,3 bilhões de pessoas que habitam a Terra. Apesar disso, aproximadamente uma em cada nove dessas pessoas ainda vive a realidade da fome. Um exemplo do tamanho do problema foi a declaração da Unicef, 21 de fevereiro de 2017, (Agência das Nações Unidas para a Infância) segundo a qual 1,4 milhão de crianças, de quatro diferentes países da África, Nigéria, Somália, Iêmen e Sudão do Sul, 25% já morreram de fome, restante do número informado correm risco iminente de morrer de fome.

Estima-se que pelo menos 53 milhões de pessoas não conseguirão sair da pobreza no prazo acordado pelas nações. Hoje as últimas décadas foram de grande evolução no combate à fome em escala global. Nos últimos 25 anos, 7,7% da população mundial superou o problema, o que representa 216 milhões de pessoas. É como se mais que toda a população brasileira saísse da subnutrição em menos de três décadas (ONU, 2017).

Contudo, 10,8% do mundo ainda vive sem acesso a uma dieta que forneça o mínimo de calorias e nutrientes necessários para uma vida saudável, e 21 mil pessoas morrem diariamente por fome ou problemas derivados dela. No Brasil, o contingente incluído na condição de extrema pobreza totaliza 16,27 milhões de pessoas, o que representa 8,5% da população do país. A maior concentração delas (59,1%) encontra-se na região Nordeste, totalizando 9,61 milhões de pessoas, os 8,67 milhões extremamente pobres que vivem em áreas urbanas, pouco mais da metade reside no Nordeste (52,6%) e cerca de um em cada quatro, na região Sudeste (24,7%) (SENSO, 2017).

Seres humanos que não dispõem de alimentação para atender às suas necessidades orgânicas básicas invariavelmente sentem que estão perdendo a dignidade pessoal e apresentam baixa autoestima. Desse modo, a pobreza absoluta afeta o indivíduo, a família e toda a comunidade, tendo em vista seu grande potencial para produzir efeitos indesejáveis nas diferentes dimensões da vida humana.

Neste contexto, algumas políticas públicas vem sendo criadas para amenizar a situação de carência alimentar e atender ao direito humano à alimentação estabelecido pela legislação brasileira, assim como por Tratados Internacionais dais quais o Brasil faz parte. Logo, o Estado como principal responsável pela efetivação dessa norma, juntamente com parcerias estabelecidas com a sociedade civil, tem promovido alguns programas que serão sinteticamente demonstrados ao longo do estudo.

Em decorrência disso, a seguir, se fará uma breve apresentação sobre as políticas públicas como mecanismo de combate à fome. Salientando, sucintamente, sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e hoje o Bolsa família que é o maior programa alimentar brasileiro.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MECANISMO DE COMBATE À FOME

As políticas públicas são importantes aliadas do poder público no enfrentamento aos graves problemas de desigualdades sociais e econômicas da sociedade contemporânea. Primeiramente, possuem o propósito de ser uma medida de urgência para enfrentar a situação

de vulnerabilidade e fragilidade da população, mas também objetivam, a longo prazo, o progresso do desenvolvimento social, econômico e humano.

O conceito de políticas públicas abarca diversos entendimentos. Uma primeira interpretação remete-se à compreensão de que o governo é o promotor de ações que influenciam a vida dos cidadãos. Segundo Lasweel existe uma definição que é a mais conhecida, na qual as decisões e considerações sobre política pública implicam, em responder a questionamentos como: quem ganha o quê, por que e, que diferença faz. (SOUZA, 2007).

Corroborando com isso, Souza (2007) traz também uma segunda definição de políticas públicas, que destaca o seu papel para a resposta e o enfrentamento de questões públicas. Portanto, a política pública “pode ser uma orientação à atividade ou passividade de alguém, o que decorrer dessa orientação também faz parte da política pública”. (SOUZA, 2007)

Conforme a pesquisadora Celina Souza (2007) as políticas públicas simbolizam os meios de mobilizar o governo frente aos impasses presentes na sociedade:

Pode-se então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o “governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações, que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (Souza, 2007, p. 69)

Independentemente dos diversos conceitos sobre políticas públicas, seu entendimento geral tem o objetivo de dirimir principais impasses que abatem as sociedades, e que atingem as camadas mais pobres e necessitadas da população.

Diante disso, as políticas públicas são elaboradas por dois princípios básicos: a intencionalidade pública e o problema público. O primeiro elemento (intencionalidade pública), representa a “motivação para o estabelecimento de ações para tratamento ou para resolução de um problema”; já o segundo, (problema público) refere-se a “diferença entre uma situação atual vivida (status quo) e uma situação ideal possível à realidade coletiva”. (MIURA, 2015, p. 2).

Em suma, as políticas públicas são conduzidas por intermédio de questões que assolam uma determinada comunidade de indivíduos, concomitantemente com a urgência de elucidações e a implantação de um ideal de vida para a população. Com isso, o principal alvo das políticas públicas se dá na efetivação dos direitos fundamentais do cidadão, obtendo como ponto de partida os problemas sociais e a efetivação do desenvolvimento humano.

O sistema de elaboração, instalação, funcionamento e ampliação das políticas públicas possui como foco central o enfrentamento dos responsáveis pelas privações de liberdade dos indivíduos, que impossibilitam a prosperidade das capacidades individuais e como resultado

reproduzem no desenvolvimento social. Várias condições sociais são causadoras da carência de liberdades do sujeito, “como a negação de acesso à educação de qualidade, aos sistemas de saúde com boas condições, ao emprego, à participação pública nos diversos espaços e ambientes, dentre outros.” (ZAMBAM, KUJAWA, 2017, p. 65).

Neste cenário, em decorrência de supressão dos direitos fundamentais (educação, alimentação, saúde, moradia entre outros), ou então, a precariedade do seu fornecimento irá afetar negativamente o desenvolvimento dos indivíduos, proporcionando as desigualdades sociais e econômicas nas sociedades. Por isso, se faz necessário a elaboração de ferramentas por parte do Estado para certificar que todos os cidadãos terão o acesso a seus direitos básicos.

As políticas públicas é um meio utilizado pelo poder público para fortalecer as camadas mais carentes das sociedades, para fins de viabilizar o desenvolvimento dos indivíduos, eliminando todas as formas de privações que estes enfrentam em seus cotidianos. Nesse sentido, quanto ao potencial desenvolvido pelas políticas públicas, destaca-se o entendimento de Zambam e Kujawa (2017, p. 70):

As políticas públicas têm esse duplo potencial de interferência no conjunto da sociedade. Primeiro, os seus investimentos atendem a demandas universais e, portanto, com capacidade de atender as necessidades básicas de uma ampla parcela da população vítima de variadas formas de exclusão que põe em risco a qualidade de vida de parte significativa da sociedade. Segundo, contemplam as ações prioritárias ou específicas, seja de grupos, seja individualmente, com o objetivo de atender situações particulares de exclusão, marginalização ou insegurança.

Nesse contexto, no mesmo instante que as políticas públicas proporcionam o desenvolvimento social e econômico da população por meio da concretização dos seus direitos fundamentais elencados pela Constituição da República Federativa de 1988, corrobora também, para que todos os indivíduos que nela estão inseridos sejam capazes de atender as suas capacidades individuais e que possam com isso participar democraticamente nas decisões da coletividade. Logo, as políticas públicas além de suprimir as privações dos indivíduos, contribuem para a melhoria da sociedade e para a efetivação da democracia.

Considerações finais

Percebe-se que no Brasil as políticas públicas desempenham papel primordial na diminuição da pobreza e da fome, no entanto, são insuficientes para a erradicação delas. Conjuntamente com a pobreza e a fome, esses cidadãos encontram-se imersos em um espaço sem cidadania, onde os Direitos Humanos e Fundamentais estão ausentes. Essa privação de

capacidade dos indivíduos faz com que essa parcela da população, além de estar invisibilizada, fique à margem de todas as escolhas e debates políticos no país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANDH. **Direitos, obrigações e violações ao Humano à Alimentação Adequada (DHAA):** Formação em DHAA: no contexto da segurança alimentar e nutricional. Brasília. 2010, p. 17/20 Disponível em: http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/pdf_bib.php?COD_ARQUIVO=14184 Acesso em: 9 de set. de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm Acesso em: 10 out. 2020.

BRASIL. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)**. O Programa Bolsa Família — PBF. Disponível em: <http://mds.gov.br/> Acesso em: 14 nov. 2020.

BRASIL. **Sistema Nacional de Segurança Alimentar (SISAN)**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/conceitos/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional> Acesso em 14 nov. 2020.

BRASIL. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005**. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, e da outras providencias. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília/DF, 28 mar. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm Acesso em: 12 out. 2018.

BANCO MUNDIAL, Word Bank Group. **Salvaguardas Contra a Reversão dos Ganhos Sociais Durante a Crise Econômica no Brasil**. Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/02/NovosPobresBrasil_Portuguese.pdf Acesso em 24 de out. de 2020.

BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flavio; RECINE, Elisabetta; LEÃO, Marília; CARVALHO, Maria de Fátima. **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: Abrandh, 2010, p. 14. Disponível em: http://www.actuar-acd.org/uploads/5/6/8/7/5687387/dhaa_no_contexto_da_san.pdf Acesso em: 08 out. 2020.

CONSEA, Conselho Nacional de Segurança Alimentar. **Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/consea/>. Acesso em: 30 de maio de 2019.

CRESPO, Antônio Pedro A.; GUROVITZ, Elaine. **A pobreza como um fenômeno multidimensional**. Revista ERA Eletrônica, São Paulo, v.1, n. 2, p.1-12, jul. /dez. 2002.

DUTRA, Eduardo Gilvan; PAULI, Rita Inês P. Manifestações Concretas do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Santiago – RS. **Revista de Administração e Negócios da Amazônia- RARA**, Porto Velho- RO, v.9, n. 2, p. 83-103, 2017. Disponível em: <http://www.periodicos.unir.br/index.php/rara/article/view/1908/1924>. Acesso em: 15 de maio de 2020.

FNDE, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br> Acesso em: 15 de maio de 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2013**. Estudos e Pesquisas, n. 32, 2013. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66777.pdf>. Acesso em: 17 maio de 2020.

MALUF, Renato; MENEZES, Francisco. Caderno “**Segurança Alimentar**”. Publicado em 2000. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>. Acesso em: 30 de maio de 2020.

MEDEIROS, Marcelo. **Medidas de Desigualdade e Pobreza**. Brasília: Editora UnB, 2012.

MDS, Ministério do Desenvolvimento Social. **Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/seguranca-alimentar/direito-a-alimentacao/sistema-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-sisan/caisan>. Acesso em: 25 de maio de 2020.

MIURA, Irene Kazumi. **Políticas públicas: conceitos básicos**. USP/SP, 2015. Disponível em https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/303682/mod_resource/content/1/MaterialDidatico_EAD%2017%2004%202015.pdf Acesso em 12 nov. 2020.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Justiça, 1948. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm Acesso em: 14 nov. 2020.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Erradicação da Pobreza: acabar com a pobreza em todas suas formas, em todos os lugares**. Documentos Temáticos Nações Unidas do Brasil. Disponível em: https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/06/Documento-Tem%C3%A1tico-ODS-1-Eradica%C3%A7%C3%A3o-da-Pobreza_11junho2017.pdf Acesso em: 31 de out. de 2020.

OSORIO, R.; SOARES, S.; SOUZA, P. **Erradicar a pobreza extrema: um objetivo ao alcance do Brasil**. Texto para Discussão nº1619. Brasília, 2011. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1619.pdf Acesso em: 28 de set. de 2020.

PAULI, Rita Inês Paetzhold; SCHULZ, JÉFERSON Réus da S.; ZAJONZ, Bruna Tadielo; STEINDORFF, Kelen. Análise comparativa do desenvolvimento do PNAE entre as escolas estaduais e municipais de Santa Maria (RS) à luz dos elementos potenciais da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). **Revista Estudos Sociedades e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 2, p. 447-479, jun./set. 2018. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/992> Acesso em: 20 de maio de 2020.

PNUD, Brasil. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2013**. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_portuguese.pdf Acesso em: 28 de set. de 2020.

RECINE, Elisabetta. O Programa Nacional de Alimentação Escolar: o mundo se inspira, seremos capazes de manter os avanços? **Cadernos de Saúde Pública**. V. 33. p. 01-03, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v33n12/1678-4464-csp-33-12-e00087617.pdf> Acesso em: 02 de jun. de 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENARC- MDS, Secretária Especial do Desenvolvimento Social. **Calendário do Bolsa Família 2019**. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2018/dezembro/calendario-de-pagamentos-do-bolsa-familia-para-2019-ja-esta-disponivel> Acesso em: 30 de maio de 2020.

SENARC- MDS, Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Mais de R\$ 2,6 bilhões serão repassados para 14,1 milhões de famílias em todo o país**. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia> Acesso em: 15 de maio de 2020.

SENARC- MDS, Secretaria Especial do Desenvolvimento Social. **Aplicações do Ministério de Desenvolvimento Social**. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data/index.php>. Acesso em: 19 de mai. de 2020.

SOARES, Sergei. **Metodologias para estabelecer a linha de pobreza**: objetivas, subjetivas, relativas, multidimensionais. IPEA: Texto para Discussão nº1381. Rio de Janeiro: 2009. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4933 Acesso em: 17 de out. de 2020.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (orgs). **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007.

STEINDORFF, Kelen; PAULI, Rita Inês Paetzhold. **Vinculações entre a agricultura familiar, entre os mercados institucionais à luz dos novos pressupostos da segurança alimentar no Brasil**. Disponível em: http://coral.ufsm.br/seminarioeconomia/images/anais_2016/VINCULAES-ENTRE-A-AGRICULTURA-FAMILIAR-ENTRE-OS-MERCADOS-INSTITUCIONAIS--LUZ-DOS-

NOVOS-PRESSUPOSTOS-DA-SEGURANA-ALIMENTAR-NO-BRASIL.pdf Acesso em: 12 de maio de 2020.

UNESCO, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à alimentação adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225425> Acesso em: 14 mar. 2019.

ZAMBAM, Neuro José; KUJAWA, Henrique Aniceto. 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: 12 nov. 2020.