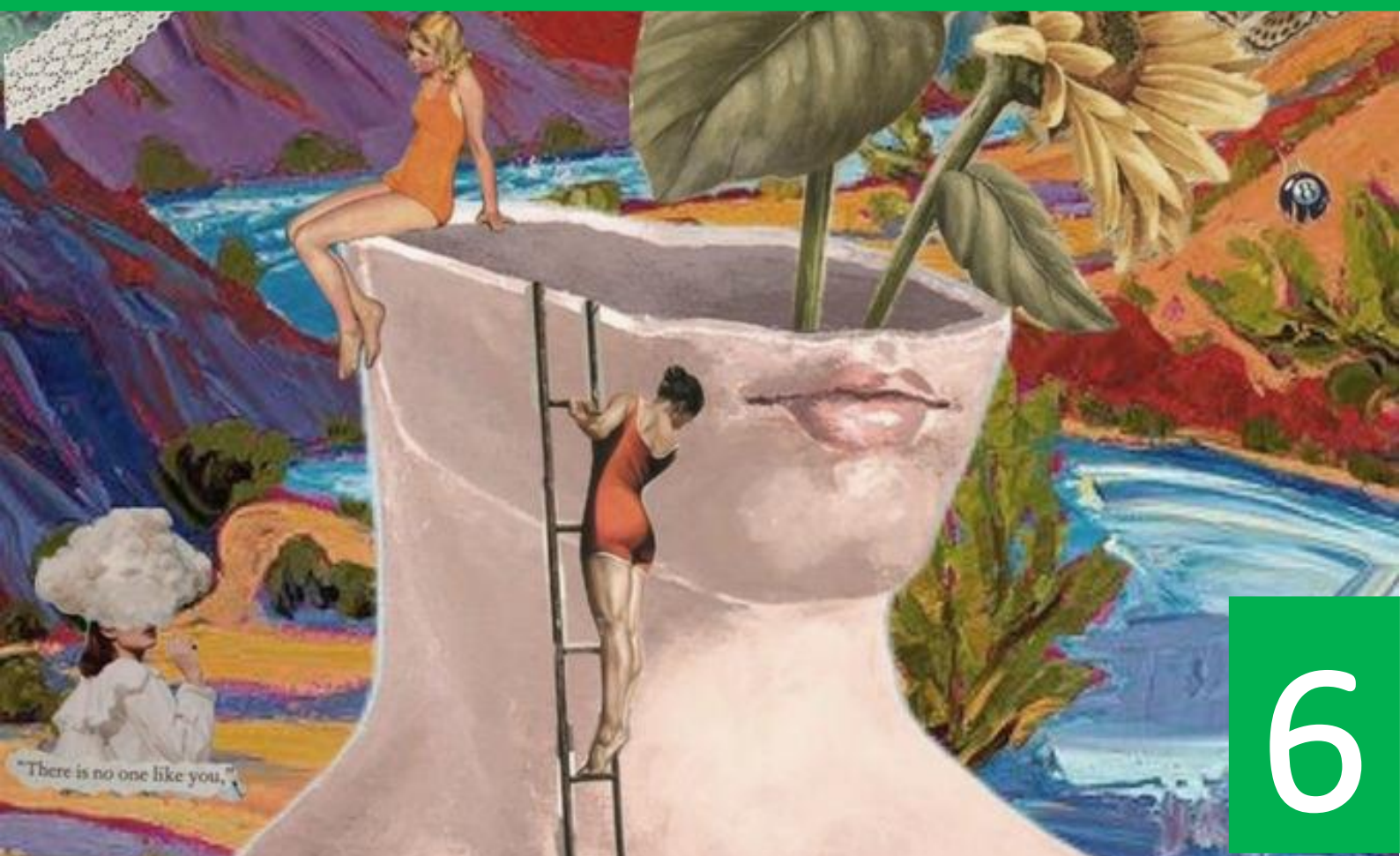




EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)



EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS

Tauã Lima Verdan Rangel (org.)

Volume VI Segurança Alimentar e Nutricional, Meio Ambiente & Direito

Autores

Beatriz Guimarães Dalvi
Denni Gasoni Cardoso
Gabriel Ferreira Smarzaro
Gabriel Rodrigues Thiengo
João Henrique Vidigal Sant'Anna
Lara Castilho Sturião
Leticia Barbosa Pin

Luísa Gomes Perovano
Marjorie Lima da Silveira
Mirella de Oliveira Estevão
Rogério Fidelis da Costa
Tauã Lima Verdan Rangel
Thaís Garcia Saldanha Duarte



Apoio



GOVERNO DO ESTADO
DO ESPÍRITO SANTO
*Secretaria da Ciência, Tecnologia,
Inovação e Educação Profissional*



EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS
Volume VI: Segurança Alimentar e Nutricional, Meio Ambiente & Direito

© Dos Organizadores - 2025

Editoração e capa: Tauã Lima Verdan Rangel

Imagem da capa: Pinterest/Google Imagem

Revisão técnica e ortográfica: os autores

Livro publicado em: 30/08/2025

Conselho Editorial (Editora Edições e Publicações):

Ana Angelica de Paula Ferrazi (UNESP)

Ana Flávia Ferreira de Melo (UFG)

Amanda Leal Barros de Melo (UFPB)

Danielle Teixeira Tavares Monteiro (PUC Minas)

Karoline Alves Leite (UFAM)

Leopoldo Costa Junior (UnB)

Marcos Andrade Alves dos Santos (UFRN)

Priscilla Barbosa de Oliveira Melo (UEFS)

Esta obra é uma produção independente. A exatidão das informações, opiniões e conceitos emitidos, bem como da procedência das tabelas, quadros, mapas e fotografias é de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es).

Editora Edições e Publicações

Tel.: (14) 99705-8979

Sítio eletrônico: <https://www.editoraep.com>

Redes sociais:

Instagram: https://www.instagram.com/editora_ep/

Facebook: <https://www.facebook.com/edicoespublicacoes>

Correio eletrônico: editoraep2022@gmail.com

CIP – Brasil – Catalogação na Publicação
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R196

Rangel, Tauã Lima Verdan. Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas: Segurança Alimentar e Nutricional, Meio Ambiente & Direito (Volume VI) – 1ª ed – Ourinhos/SP. Editora Edições & Publicações (E&P), 2025.

773 p.: il.

ISBN: 978-65-5057-133-7

1. Direito

LIVRO BRASILEIRO. I Título II Direito III Ciências Jurídicas

FORMATO: E-BOOK (PDF)

CDD: 340

SOBRE O ORGANIZADOR



TAUÃ LIMA VERDÁN RANGEL

Pós-Doutorando vinculado ao Programa de Estágio Pós-Doutoral (PEPD) da Universidade Estadual do Norte Fluminense, em desenvolvimento junto ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais, com enfoque na Agenda 2030 da ONU (Edital PROPPG 04.2024), na área de concentração “Fome Zero, Saúde & Bem-Estar”. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Edições e Publicações, da coleção “Cadernos Interdisciplinares sobre Direito”

(v. 1, 2 e 3) (2024). Autor pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Projeto de Florença (2023), sobre o Acesso à Justiça (2023), sobre os Juizados Especiais (2023), sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Organizador principal, pela Editora Schreiben, dos livros “Questões raciais: educação, perspectivas, diálogos e desafios”, “Relações étnico-raciais: reflexões, temas de emergência e educação”, “Educação e abordagens étnico-raciais: interdisciplinaridades em diálogo”, “20 anos da Lei nº 10.639/03 e 15 anos da Lei nº 11.45/08: avanços, conquistas e desafios” e “Abordagens étnico-raciais: necropolítica, raça e interdisciplinaridades”. Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>; Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-9205-6487>

SOBRE OS AUTORES

BEATRIZ GUIMARÃES DALVI

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica intitulado “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Correio eletrônico: beatrizgdalvi@gmail.com

DENNI GASONI CARDOSO

Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com

GABRIEL FERREIRA SMARZARO

Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com

GABRIEL RODRIGUES THIENGO

Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

JOÃO HENRIQUE VIDIGAL SANT’ANNA

Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica intitulado “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

LARA CASTILHO STURIÃO

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: lara.castilho1904@gmail.com

LETICIA BARBOSA PIN

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica intitulado “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Correio eletrônico: leticiapin.alu@gmail.com

LUÍSA GOMES PEROVANO

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica intitulado “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

MARJORIE LIMA DA SILVEIRA

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

MIRELLA DE OLIVEIRA ESTEVÃO

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: mirellaestevao29@gmail.com

ROGÉRIO FIDELIS DA COSTA

Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisador vinculado ao Projeto de Iniciação Científica intitulado “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”. Correio eletrônico: rogeriofidelis77@gmail.com

THAÍS GARCIA SALDANHA DUARTE

Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Discente-pesquisadora vinculada ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”. Correio eletrônico: thaïsgsaldanha31@gmail.com

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
Profa. Dra. Neuza Maria de Siqueira Nunes	
PREFÁCIO	14
Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel	
PARTE I. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, ALIMENTAÇÃO & DIREITO	27
CAPÍTULO 1. QUEM TEM FOME, CONTINUA A TER PRESSÃO! UMA ANÁLISE SOBRE A DENSIDADE JURÍDICO-NORMATIVA DA ALIMENTAÇÃO.....	28
Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 2. UMA HISTÓRIA DA GEOPOLÍTICA DA FOME? O ENFRENTAMENTO DA FOME NO CONTEXTO DO ESTADO BRASILEIRO NO PERÍODO DE 1930-2000	52
Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 3. O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DE SUSTENTABILIDADE PRODUTIVA.....	79
Gabriel Ferreira Smarzarro, Thaís Garcia Saldanha Duarte & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 4. ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A QUESTÃO DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR E DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.....	113
Gabriel Ferreira Smarzarro, Thaís Garcia Saldanha Duarte & Tauã Lima Verdan Rangel	

CAPÍTULO 5. O PROGRAMA “COZINHAS SOLIDÁRIAS” ENQUANTO MECANISMO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL A PARTIR DO PARADIGMA DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL	150
Gabriel Ferreira Smarzaro, Thaís Garcia Saldanha Duarte & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 6. REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO SOCIOCULTURAL DA ALIMENTAÇÃO: PERSPECTIVAS E APONTAMENTOS A PARTIR DA COMPREENSÃO AFETIVO-ANTROPOLÓGICA DA COMIDA	179
Denni Gasoni Cardoso, Gabriel Ferreira Smarzaro, Thaís Garcia Saldanha Duarte & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 7. A PRIVAÇÃO DO ACESSO A ALIMENTOS COMO ARMA DE GUERRA: UMA ANÁLISE SOBRE A PERSPECTIVA POLÍTICA DA UTILIZAÇÃO DA FOME NO CONTEXTO DE CONFLITOS.....	212
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 8. PENSAR A NECROALIMENTAÇÃO A PARTIR DA DICOTOMIA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE.....	257
Denni Gasoni Cardoso & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 9. ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O ABASTECIMENTO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE APARTEID ALIMENTAR	298
Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 10. EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E OS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA JUSTIÇA SOCIAL EM CONVERGÊNCIA: A DIMENSÃO HUMANÍSTICA DA ALIMENTAÇÃO	329
Mirella de Oliveira Estevão, Lara Castilho Sturião & Tauã Lima Verdan Rangel	
CAPÍTULO 11. ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE NECROALIMENTAÇÃO	361
Gabriel Rodrigues Thiengo & Tauã Lima Verdan Rangel	

CAPÍTULO 12. COLONIALISMO ALIMENTAR? UMA ANÁLISE SOBRE O TEMA À LUZ
DA CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR 401

Gabriel Rodrigues Thiengo & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 13. SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FA-MILIAR
EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE
ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO 438

Marjorie Lima da Silveira & Tauã Lima Verdan Rangel

PARTE II. MEIO AMBIENTE, JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL & DIREITO.....473

CAPÍTULO 14. RACISMO CLIMÁTICO-AMBIENTAL NO ÂMBITO DAS COMUNIDADES
E FAVELAS: PENSAR A POTENCIALIZAÇÃO DOS PASSIVOS AMBIENTAIS PARA AS
POPULAÇÕES VULNERÁVEIS 474

Beatriz Guimarães Dalvi, Rogério Fidelis da Costa & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 15. A AMBIENTALIZAÇÃO DAS LUTAS SOCIAIS E AS REVERBERAÇÕES NO
PLANO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE SOBRE A
COMPREENSÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL SOCIOAMBIENTAL 504

Beatriz Guimarães Dalvi, Rogério Fidelis da Costa & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 16. O FENÔMENO DA GENTRIFICAÇÃO COMO EXPRESSÃO DO
COMPROMETIMENTO DO MEIO AMBIENTE URBANO ECOLOGICAMENTE
EQUILIBRADO.....535

Beatriz Guimarães Dalvi, Rogério Fidelis da Costa & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 17. O *APARTHEID* URBANO COMO DESDOBRAMENTO DO
DESENVOLVIMENTO? PENSAR A TEMÁTICA A PARTIR DOS DESENHOS DE
URBANIZAÇÃO E DO CONFLITO ENTRE CENTRO X PERIFERIA 566

Beatriz Guimarães Dalvi, Rogério Fidelis da Costa & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 18. O DIREITO ÀS PRAÇAS PÚBLICAS NA ORDEM DO DIA: INJUSTIÇA
AMBIENTAL E COMPROMETIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM
CONVERGÊNCIA 595

Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan
Rangel

CAPÍTULO 19. DILEMAS E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ENSINO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DOS CURSOS DE DIREITO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES 620

Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 20. ARQUITETURA HOSTIL & INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS PRAÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES 657

Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 21. INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL E A PRECARIZAÇÃO AO ACESSO A ESPAÇO PÚBLICOS DE LAZER: UMA ANÁLISE A PARTIR DO INACESSO OU ESCASSEAMENTO DE ACESSO A PRAÇA EM UM BAIRRO NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES.....685

Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 22. ENTRE POEIRA DE ROCHAS ORNAMENTAIS E INJUSTIÇA AMBIENTAL: UMA ANÁLISE DO DISTRITO INDUSTRIAL DE SÃO JOAQUIM, EM CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES, À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE (NATURAL E URBANO) ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO 718

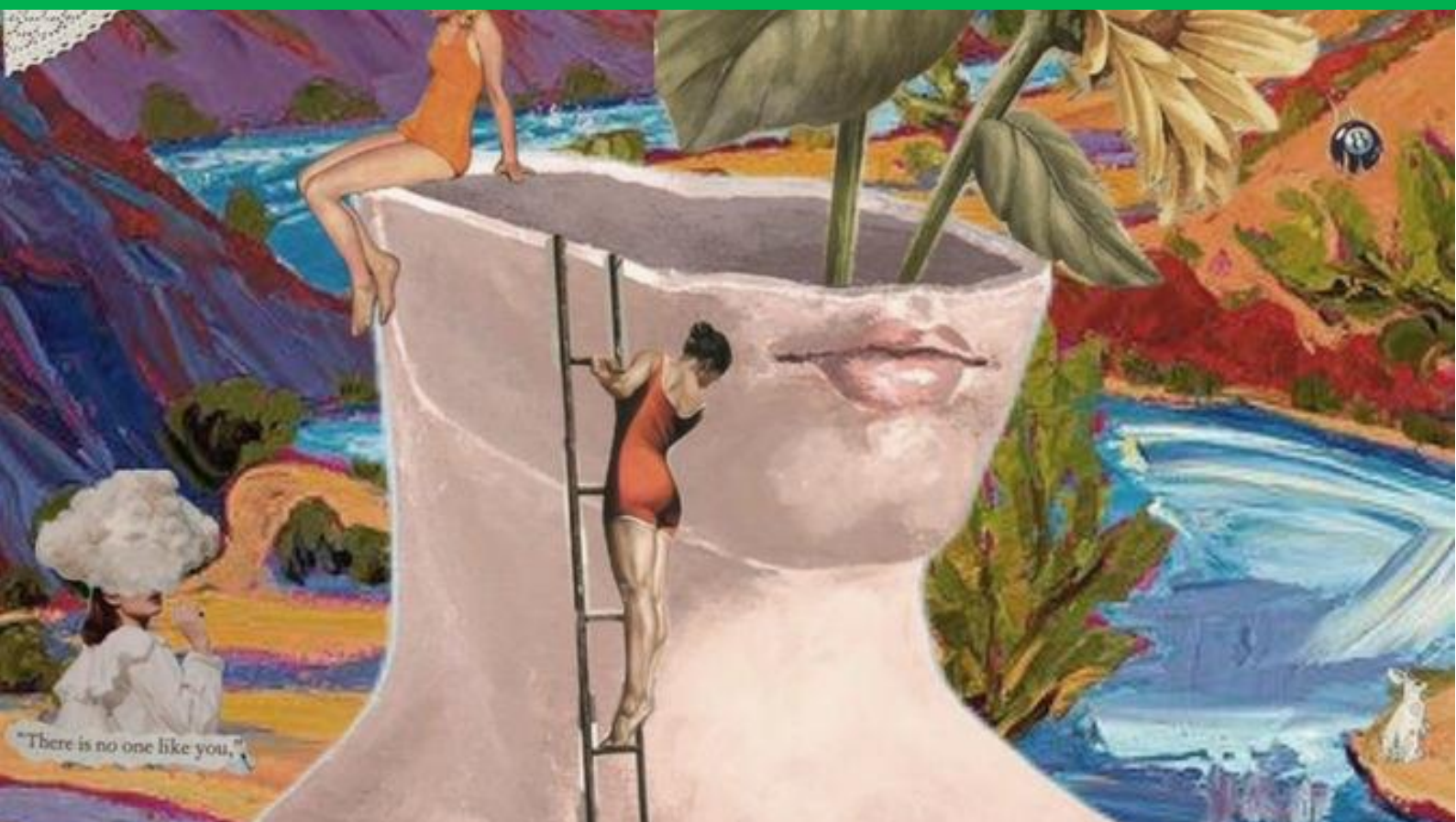
Leticia Barbosa Pin & Tauã Lima Verdan Rangel

CAPÍTULO 23. URBANIZAÇÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL: PENSAR O FENÔMENO DO *APARTHEID* URBANO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE 745

Luísa Gomes Perovano, João Henrique Vidigal Sant'Anna & Tauã Lima Verdan Rangel



APRESENTAÇÃO



APRESENTAÇÃO

Prezado Leitor!

É com imensa satisfação que apresento este conjunto de produções acadêmicas, sob a liderança do professor Dr. Tauã Lima Verdan Rangel em seu comprometimento com práticas pedagógicas inovadoras e técnicas de ensino que integram teoria e vivência, desenvolvidas no ambiente da Faculdade de Direito de Cachoeiro do Itapemirim, campus de Cachoeiro do Itapemirim - ES.

O presente livro, *Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas*, é fruto do trabalho e do empenho de alunos da graduação em Direito que se dedicaram a refletir sobre questões centrais e contemporâneas do Direito. Este volume reúne estudos interdisciplinares que evidenciam a relevância dos direitos da personalidade como pilares da dignidade humana em um cenário jurídico cada vez mais influenciado pelos princípios constitucionais.

Assim destacado, as produções corroboram a importância de unir ensino, pesquisa e cidadania em um diálogo interdisciplinar, promovendo a construção coletiva do conhecimento e o fortalecimento de uma educação que transcenda os limites da sala de aula. As reflexões propostas abordam temas relevantes para a sociedade e para a evolução do Direito, destacando a importância de um olhar sensível e responsável em relação à tutela da pessoa humana.

A partir de tal ótica, os textos aqui apresentados demonstram o compromisso dos discentes com a análise, com a inovação e com a exploração de temas que dialoguem com

os desafios do mundo contemporâneo. Que estas páginas inspirem leitores e pesquisadores a continuar refletindo e propagando os caminhos do saber científico.

Convido a todos à apreciação das produções científicas que compõem o presente.

Boa leitura!

Prof. Dr. Neuza Maria Siqueira Nunes

Doutorado em Ciências de la Educación pela Universidad
Autónoma de Assunción

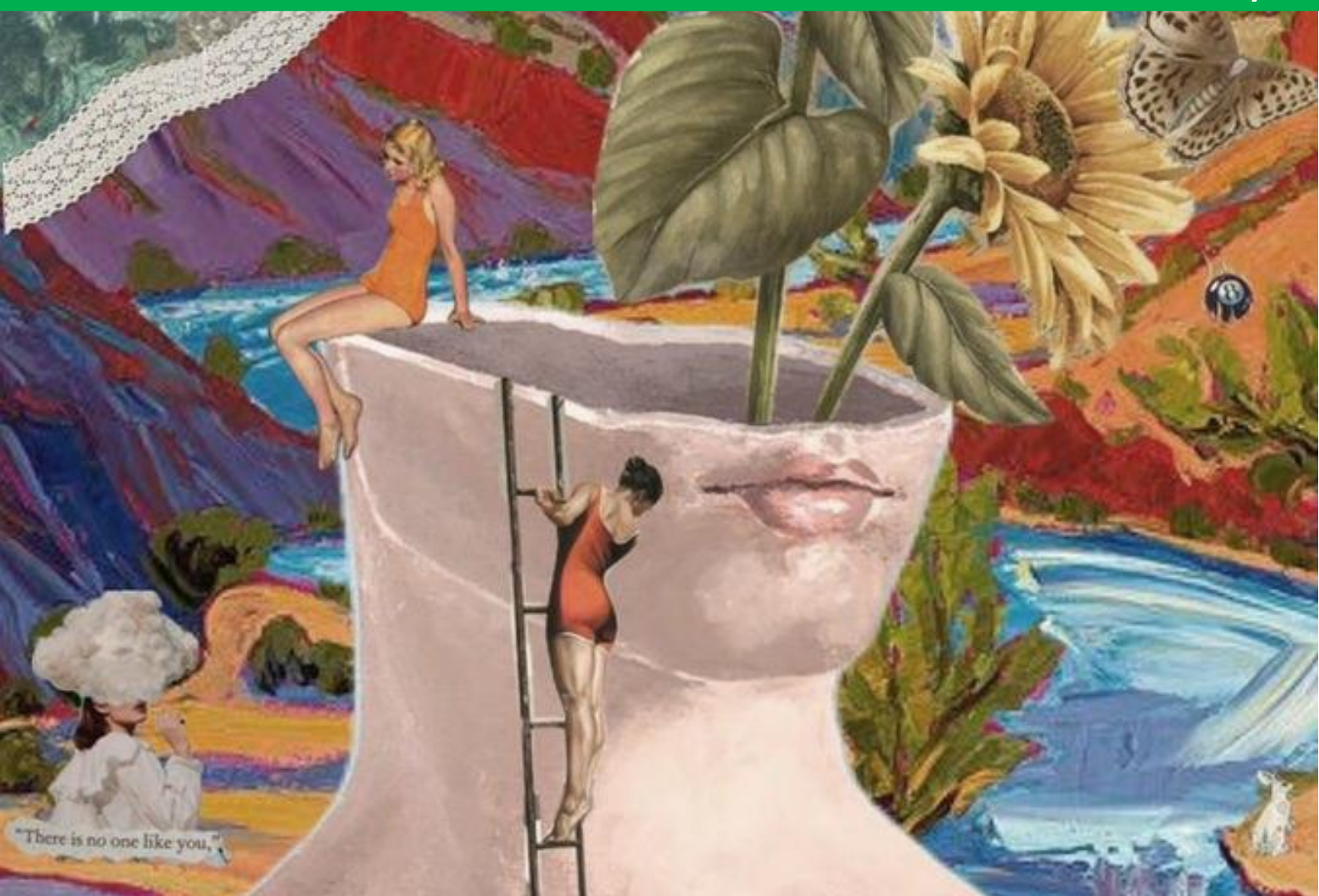
Mestrado em Economia Empresarial pela Universidade
Cândido Mendes

Professora Universitária



PREFÁCIO

(OU UM OPÚSCULO PARA SE PENSAR EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPOS DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS)



PREFÁCIO
(OU UM OPÚSCULO PARA SE PENSAR EMPIRIA & CIENTIFICIDADE
NO CAMPOS DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS)

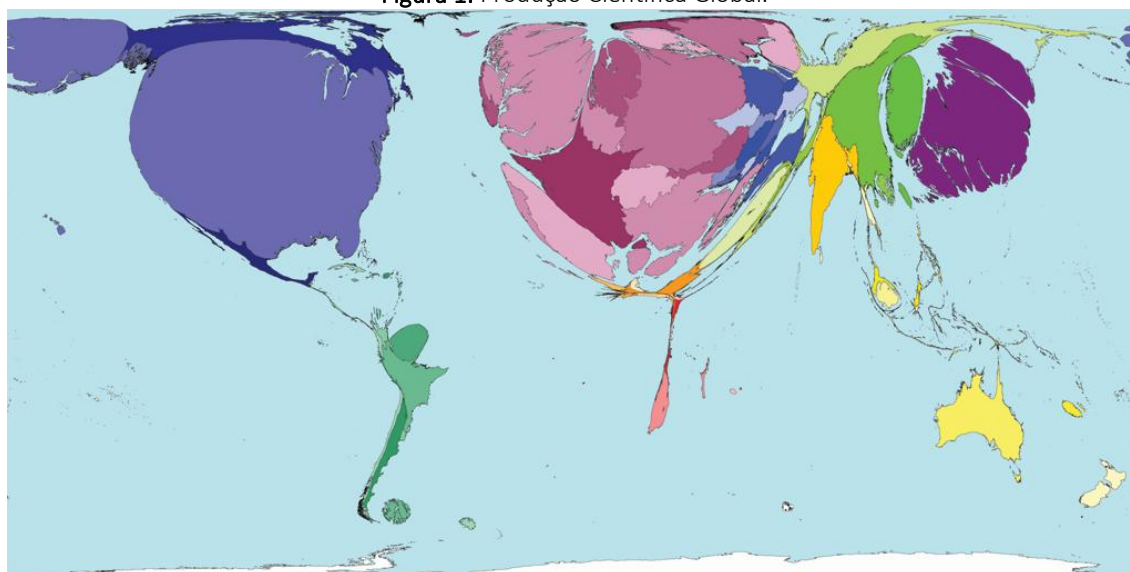
Nas últimas décadas, denota-se uma verdadeira e importante reformulação do processo de ensino-aprendizagem no Ensino Superior, o que implica na concepção da Academia como um espaço em que se opera a convergência da tríade Ensino, Pesquisa e Extensão. Tal aspecto, no campo do Direito, reverbera com maior intensidade, notadamente em decorrência da necessidade de fortalecimento da tecnologia e inovação, os quais são responsáveis por exigir um novo perfil profissional.

Assim sendo, a educação essencialmente bancária, concebida até as últimas décadas do século passado, já não encontra assento no perfil formacional esperado. Aliás, prova disso é observável das Resoluções CNE/CES nº. 5 e 7, ambas de 2018, e nº 2, de 2021, que estabelecem um perfil discente alinhado com perspectivas emancipadoras e crítico-reflexivas. Não apenas. As demandas mais contemporâneas e que envolvem o Ensino, a Pesquisa e a Extensão passam a reclamar uma formação que ultrapasse o padrão compartimentado e isolado dos componentes curriculares. Por via de consequência, reclama-se uma formação mais sólida, assentada no diálogo com contornos interdisciplinares, multidisciplinares e em constante diálogo com os mais diversos campos do conhecimento.

Ademais, nesta premissa, não se pode olvidar que tal proposta, de igual modo, caminha para uma interconexão entre a Academia, por meio de seus docentes e discentes, com a comunidade e circunvizinhança em que aquela se insere. Sem embargos, passa-se a

pensar em um perfil formacional que, também, seja sensível com questões próprias e que se manifestam no contexto social, econômico, ambiental e humanístico em que a Academia se insere. No cenário envolvendo a produção científica mundial, duas realidades bem distintas devem ser colocadas em destaque, a saber: realidade macro (mundial) e realidade micro (nacional).

Figura 1. Produção Científica Global.

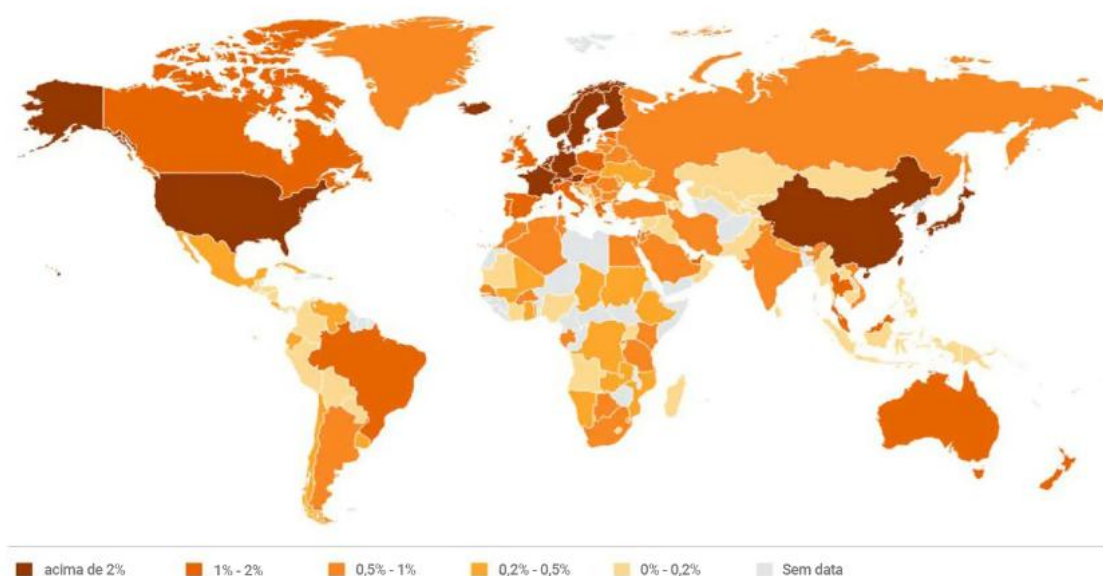


Disponível em: http://blog.drall.com.br/wp-content/uploads/2015/07/mapa_producao_cientifica.png.
Acesso em 07 mai. 2024.

A primeira repousa na premissa que a produção científica global, conforme se infere da figura 1, está concentrada nos países ditos “desenvolvidos” e alguns subdesenvolvidos, a exemplo da Índia e da China. Ora, denota-se, a partir de uma realidade macro e tendo por base o mapa 01, que o Brasil desempenha papel tímido na produção científica, destacando-se pouco em tal cenário. Por sua vez, inclusive, a partir da figura 2, verifica-se, no contexto global, considerando o ano de 2018, os investimentos dos Estados no campo da pesquisa científica, proporcionalmente comparado ao produto interno bruto (PIB) de cada país. Neste passo, o Brasil, de acordo com a Unesco, direciona cerca de 1% a 2% do PIB para gastos brutos com pesquisa e desenvolvimento.

Figura 2. Gastos brutos com pesquisa e desenvolvimento (GERD), proporcionalmente ao PIB de cada país (em 2018).

Gastos brutos com pesquisa e desenvolvimento (GERD); proporcionalmente ao PIB de cada país (em 2018)



Disponível em: <https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/>. Acesso em 07 mai. 2024.

Herton Escobar, por sua vez, chama a atenção para o seguinte panorama estrutural:

De um ponto de vista mais amplo, segundo os dados apresentados no relatório, o investimento total em atividades de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico (P&D) no País, proporcionalmente ao seu produto interno bruto (PIB), aumentou de 1,08% em 2007 para 1,34%, em 2015, depois caiu para 1,26%, em 2017. Hoje estima-se que esteja em torno de 1% (ou menos); bem abaixo do nível de países desenvolvidos, como os Estados Unidos e Alemanha (que se aproximam de 3%), e da China (2,2%), que se consagra no relatório da Unesco como a nova grande potência do setor. Os números do gigante asiático são impressionantes. Entre 2008 e 2018, a China aumentou em 225% seu gasto bruto com pesquisa e desenvolvimento (GERD, na sigla em inglês), quase empatando com os Estados Unidos no top do ranking de países que mais investem nessa atividade — mesmo em momentos de crise ou recessão econômica (Escobar, 2021, n.p.).

Uma segunda realidade, peculiar à formação do Ensino Superior, atina à concentração nas Instituições Públicas (Federais e Estaduais) de parte expressiva da produção nacional. Logo, materializa laborioso e hercúleo trabalho o desenvolvimento de

tal temática nas Instituições Privadas de Ensino Superior, notadamente por ser de conhecimento que tal eixo formativo não é obrigatório naquelas que se encontram na condição de “Faculdade”. Há que se pontuar que, diante da crise do modelo jurídico-normativo dominante e da racionalidade formal, se vislumbra a necessidade de uma nova concepção paradigmática no âmbito da cultura jurídica. Com efeito, os fenômenos sociais não podem mais ser estudados sob a égide acabada da dogmática jurídica. A diversidade dos fenômenos impõe alternativas de construção de conhecimento jurídico através de um estudo metodológico conceitual.

A necessidade de reivindicação de uma remodelagem dos cursos jurídicos aparece num momento de consciência “da crise dos paradigmas que produzem o conhecimento científico e da necessidade de sua superação, preenchendo a lacuna apresentada através da flexibilização, intercâmbio e articulação entre os pesquisadores e os saberes por eles produzidos” (Bitencourt, 1998, p. 76). Neste sentido, ainda, cuida colacionar:

Nesse sentido, é flagrante o envelhecimento do ensino jurídico dado o status estacionário em que se encontram seus paradigmas teóricos e a sua incapacidade de compreender a heterogeneidade dos novos conflitos sociais, bem como sua dificuldade em entender a complexidade técnica das novas normas, as demandas e expectativas da sociedade e a emergência de novas fontes do Direito em razão da transnacionalização das relações jurídicas (Kokol; Meneghetti, 2010, p. 5.332).

É notória que a pesquisa em Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas cresceu significativamente quanto à sua qualidade, atingiu patamares internacionais, isso devido ao sistema de implantação da Pós-Graduação. Todavia, a pesquisa em Direito não obteve o mesmo êxito e seu crescimento apenas se deu quanto ao aspecto quantitativo. Aliás, ao analisar a figura 3, denota-se que a pesquisa empreendida no campo do Direito sequer figura entre os dez primeiros *clusters* da produção científica, quando analisado o período de 2015 a 2020. Neste sentido:

Figura 3. Os 10 maiores *clusters* da rede de produção científica brasileira, segundo o número de artigos (2015-2020).



Os 10 maiores *clusters* da rede da produção científica brasileira, segundo o número de artigos (2015-2020)²³

Disponível em: <https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/>. Acesso em 07 mai. 2024.

Aliás, em consonância com Hertton Escobar:

Essa produção é medida, principalmente, pelo número de trabalhos científicos publicados em revistas internacionais, que vem aumentando linearmente há muitos anos no Brasil (e no mundo). Apesar de todas as dificuldades, o País se mantém como o 13º maior produtor de conhecimento científico no mundo, com participação em 372 mil trabalhos publicados internacionalmente no período 2015-2020, segundo um relatório recente do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), organização social vinculada ao MCTI. Isso equivale a 3% da produção científica mundial acumulada no período. Os principais temas abordados pela ciência brasileira nesses últimos cinco anos, segundo o relatório, foram educação, biodiversidade, nanopartículas, pecuária e agricultura (Escobar, 2021, n.p.).

Marcos Nobre (2003, p. 4) atribui esse fator à hipótese de que o relativo atraso se deu pelo fato da junção de dois elementos: o isolamento em relação a outras disciplinas das Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas e uma peculiar confusão entre prática profissional e pesquisa acadêmica. Alexandre Veronese e Roberto Fragale Filho (2004, p. 53) levantam outra questão: “Será que a área de Direito possui outras especificidades e, por causa delas, seu desenvolvimento e prática são distintos daqueles realizados nas demais disciplinas das ciências humanas?”. Diante desses apontamentos cumpre ressaltar os argumentos ponderados pelos autores para que se possa refletir sobre a pesquisa em direito e se a mesma é capaz de ajudar a restaurar o ensino jurídico no Brasil.

Vale lembrar que o texto apresenta outro conceito para a docência, rompendo com a ideia de mera transmissão professoral de conteúdo e optando pelo conceito de professor-pesquisador, ou seja, o que alimenta o seu ensino com a investigação e a pesquisa para Marcos Nobre (2003, p. 7) a pesquisa em Direito não acompanhou o mesmo patamar internacional o qual alcançou as ciências humanas, devido ao isolamento do ensino jurídico. A ausência de rigor científico para a realização de pesquisas é vista com maus olhos pelos cientistas sociais, e os teóricos do Direito não se acostumaram a apreciar as questões alheias às jurídicas em suas pesquisas e ambos os lados, na visão do autor, saem perdendo.

Ora, é imprescindível o desenvolvimento de um novo modelo jurídico, cujas características epistemológicas sejam concebidas a partir de uma nova racionalidade e de uma nova ética, através de sujeitos estimulados ao debate jurídico e à reformulação do objeto cognoscitivo do Direito. Os novos interesses dos sujeitos compreendem uma visão transdisciplinar da realidade social. A problemática produzida pelo novo contexto social exige a superação da concepção tradicional do ensino jurídico, o que possibilita o (re)pensar das regras que compõem o ordenamento normativo e a vida social.

É nessa nova perspectiva paradigmática de construção do conhecimento em Direito que a pesquisa contribui para a formação do ensino jurídico, vez que amplia as atividades de ensino-aprendizagem, possibilitando reflexões e novas investigações sobre o objeto em estudo, o que resulta na efetiva elaboração de um processo criativo. A pesquisa é,

sobretudo, uma criação. O exercício da pesquisa reflete a busca de produção de novos conhecimentos através da adoção de uma metodologia eficiente e adequada. Entende-se que o processo de ruptura e afirmação de paradigmas delineados por formas autônomas de vida heterogênea e modalidades alternativas de regulação social conduz à busca de novos parâmetros de sociedade. A pesquisa abre a visão sobre a crise do Direito, vez que rompe a

[...] “praxis tecnicista” impulsionando os operadores do direito para uma investigação crítica e consciente que irá romper a estrutura do pensamento híbrido. Em verdade, trata-se de trabalho crítico que visa afastar as ideologias retrógradas. Neste contexto, “a pesquisa se insere na articulação do ensino do Direito enquanto exigência de identificar parâmetros para a compreensão da legitimidade epistemológica de novos conceitos e de ampliação crítica de novas categorias em condições de organizar uma prática docente na qual a disponibilidade dos artefatos científicos operacionais e de hipóteses de trabalho não venham a funcionar como substitutivos de uma visão global dos fenômenos pesquisados, ao risco de condicionar todo o procedimento de investigação e de predeterminar os seus resultados” (Sousa Júnior, 1996, p. 94).

A escolha de um novo paradigma pressupõe mudanças, adoção de estratégias viáveis e operacionalizáveis que possam proporcionar uma Ciência Jurídica adequada à modernidade. O desafio que se instala, em relação ao ensino-aprendizagem, é a escolha do método capaz de captar essa realidade em movimento e repleta de informações. Cumpre ressaltar que o exaurimento do atual paradigma da Ciência Jurídica Tradicional descortina lenta e progressivamente o horizonte para a construção de um novo modelo de uma sociedade mais aberta, pluralista e multicultural. O Direito como ciência deve ser analisado pelo estudioso da metodologia científica a partir de sua teoria de conhecimento e da relação dessa produção teórica com a sociedade.

Logo, a cientificidade do Direito é inegável, tendo em vista a sua capacidade de (re)construir os fatos a partir de seus procedimentos formais. No plano jurídico reconhecem-se várias metodologias de pesquisas. Essas são voltadas exclusivamente para a solução de problemas práticos, relativos à interpretação e aplicação das normas de direito aos casos particulares. A epistemologia contemporânea encarregou-se de desmistificar a ideia de

ciência como equivalente à ideia de descrição. Atualmente, o papel do cientista não é passivo, mas essencialmente ativo no processo de conhecimento. É dele que nascem as hipóteses, as teorias que buscam compreender e explicar os fatos da realidade, além das possibilidades de intervenção nessa mesma realidade.

Hodiernamente, a pesquisa ocupa lugar de destaque nos cursos jurídicos, vez que qualifica a formação profissional dos estudantes de direito, tendo estes amparo nos programas de iniciação científica. A pesquisa jurídica no Brasil tem se limitado em grande parte à pesquisa sociojurídica, embora, tenha havido um considerável crescimento, após 1996, na pesquisa institucional nas áreas do Direito Internacional, Direito Público e Teoria do Direito.

A propósito, o que caracteriza a atividade de pesquisa nas Ciências em geral, inclusive na Ciência Jurídica é o seu caráter de inovação, em razão da busca de uma nova abordagem sobre um fenômeno ou da constituição de novos objetos. Nessa esteira, a pesquisa diferencia-se de outras atividades similares, tais como: o levantamento bibliográfico ou de jurisprudência, embora essas constituam parte integrante da pesquisa jurídica. A pesquisa é uma atividade racional e sistemática que exige o planejamento de todas as ações desenvolvidas ao longo de seu processo de autoconstrução. É um procedimento prático de produção de conhecimento. No dizer de Bittar (2001, p. 124), é a pesquisa que faculta a preservação de recursos, a reserva de dados, a descoberta de informações, a crítica social e política, tendo-se por consequência a politização da sociedade, bem como o aumento da qualidade de ensino e a dispersão de informações pela sociedade, a pluralização de saberes, a autonomia nacional, o fortalecimento do pensamento e da identidade cultural, a resolução de problemas técnicos e práticos humanos, a eliminação da alienação do espírito.

Mister ressaltar que a pesquisa interdisciplinar, considerada um modelo global de cientificidade, enquanto modo de conhecer, promove uma aproximação epistemológica capaz de aglutinar múltiplas concepções, articulando os mais diversos pontos de integração dos fenômenos da vida social. O processo de pluralidade de conhecimento restaura o saber-pensar. Ora, nenhuma forma de conhecimento é, em si mesma, racional; só a configuração

de todas elas é racional e é, pois necessário dialogar com outras formas de conhecimento, deixando-se penetrar por elas.

A adoção da pesquisa interdisciplinar permeia uma cultura inquietante capaz de transformar em práticas rotineiras os sinais teóricos exteriorizados das ações humanas projetadas no mundo. A distinção que se opera entre o sentido e o significado dessas práticas presume um deslocamento da visão cognoscente, vez que incorpora a totalidade de múltiplos conhecimentos.

A pesquisa jurídica possui suas características próprias de acordo com a singularidade do saber jurídico. A pesquisa jurídica pode ser classificada em pesquisa epistemológica e pesquisa operatória. A pesquisa epistemológica, inicialmente, se destinaria à investigação do próprio objeto da ciência jurídica, questionando-se sobre sua identidade e seus fundamentos científicos ou valorativos e, num segundo momento, à interrogação da própria atividade investigativa dos juristas. Já a pesquisa operatória abrange não só as disciplinas que tratam dos fenômenos sociais relacionados ao direito, mas igualmente as disciplinas que abordam o direito como um conjunto de instrumentos e técnicas. Esta pesquisa objetiva a produção de conhecimentos sobre Direito e a transformar esses conhecimentos em saberes práticos.

A pesquisa jurídica tende, na atualidade, com a mudança de paradigma imposta pela globalização, cada vez mais à pesquisa multidisciplinar e coletiva, o que implica o intercâmbio de pesquisadores de várias áreas do conhecimento, dispostos em redes cada vez mais globais. Em síntese, sobleva reconhecer a importância da pesquisa no ensino jurídico, bem como nas atividades profissionais dos operadores do Direito, porquanto nenhuma atividade racional do sistema de produção do conhecimento em Direito se encerra em si mesmo.

A pesquisa como um marco teórico referencial deve ser estimulada em todos os cursos jurídicos, porquanto representa a aquisição, nas relações de ensino/aprendizagem. Por fim, entende-se que a pesquisa, mormente a interdisciplinar, representa o liame necessário para o enriquecimento e o aprimoramento nas relações ensino/aprendizagem

no âmbito do discurso jurídico, face às lacunas existentes nas relações interpessoais da sociedade contemporânea.

Nesse sentido, entende-se que a pesquisa jurídica nos cursos de graduação e extensão deve ser cada vez mais incentivada, objetivando a aquisição de novos conhecimentos em razão do surgimento de novos modelos de paradigmas resultantes da globalização. A pesquisa é um instrumento que permite introduzir os discentes de graduação na pesquisa científica, sendo um instrumento de apoio teórico e metodológico à realização de um projeto que contribua na formação profissional do aluno.

Tem a finalidade de despertar vocação científica e incentivar talentos potenciais entre discentes de graduação universitária, mediante participação em projeto de pesquisa, orientados por pesquisador qualificado. Repise-se que a pesquisa é o elemento despertador de uma nova percepção do Direito, fomentando a construção a partir do pensamento crítico. De acordo com as diversas concepções de ciência e com a questão da criatividade diante dos métodos científicos, é comum o pesquisador se deparar com uma pluralidade de formas de se fazer a pesquisa. Ora, compreendida como capacidade de elaboração própria, a pesquisa está assentada em uma multiplicidade de horizontes no contexto científico. Ao lado disso, cuida pontuar, ainda, que a pesquisa é, também, um estudo pessoal, pois carrega em si marcas, inferências e atitudes investigativas de quem a faz. É um estudo delineado pelo rigor que é compreendido de diversas formas no cenário científico.

Salta aos olhos que a pesquisa é responsável por aproximar o Direito das demais ciências e da realidade, porquanto fomenta a compreensão dos fenômenos sociais em sua plenitude. O discente do curso de Direito deve desenvolver a consciência de que a pesquisa não traz benefício para si próprio, indo além, eis que estabelece deveres a serem cumpridos com a sociedade e com a justiça. Desta feita, o discente do curso de Direito deve ser estimulado a pensar criticamente, a questionar as leis e a confrontá-las com os acontecimentos produzidos pela realidade.

Há que se reconhecer, portanto, que o estabelecimento da pesquisa como um dos pilares imprescindíveis para a formação dos discentes, em centro universitário, se apresenta

dotado de peculiar relevância, porquanto rompe as tradicionais barreiras da ministração de conhecimento essencialmente teórico. Gize-se, neste aspecto, que a descrição de institutos e a exploração de aportes doutrinários teóricos, por parte do Direito, colocam em constante debate a necessidade de uma “contemporaneização” da Ciência Jurídica, permitindo ao discente, agora na condição de pesquisador, o desenvolvimento de uma visão crítica, desatrelada de conceitos pré-estabelecidos e de uma margem exclusivamente teórica, encontrando na pesquisa um novo prisma analítico.

Assim, esperando contribuir para despertar inquietações e reflexões sobre a temática, convidamos todos à leitura!

Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel

Estudos Pós-Doutorais em Sociologia Política (UENF).

Doutor & mestre em Ciências Jurídicas e Sociais (UFF).

Bacharel em Direito & licenciado em Pedagogia

Coordenador do Grupo de Pesquisa “Fases e Interfaces do Direito: Sociedade, Cultura e Interdisciplinaridade no Direito”

Professor da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI).

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Crime & Sociedade**. Curitiba: Juruá, 1998.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. São Paulo: Saraiva, 2001.

ESCOBAR, Herton. Dados mostram que Ciência Brasileira é resiliente, mas está no limite.

In: Jornal da USP, São Paulo, 11 jun. 2021. Disponível em:

<https://jornal.usp.br/universidade/politicas-cientificas/dados-mostram-que-ciencia-brasileira-e-resiliente-mas-esta-no-limite/>. Acesso em 07 mai. 2024.

FRAGALE FILHO, Roberto. VERONESE, Alexandre. A Pesquisa em Direito: diagnóstico e perspectiva. **Revista Brasileira de Pós Graduação (CAPES)**, v.1, n.2, p. 53-70, nov. 2004. Brasília: CAPES, 2004.

KOKOL, Awdrey Frederico; MENEGHETTI, Rosa Gitana Krob. A contribuição da pesquisa no Direito para o ensino jurídico no Brasil. *In*: XIX Encontro Nacional do CONPEDI, **Anais...**, Fortaleza, 09-11 jun. 2010, p. 5.530-5.546.

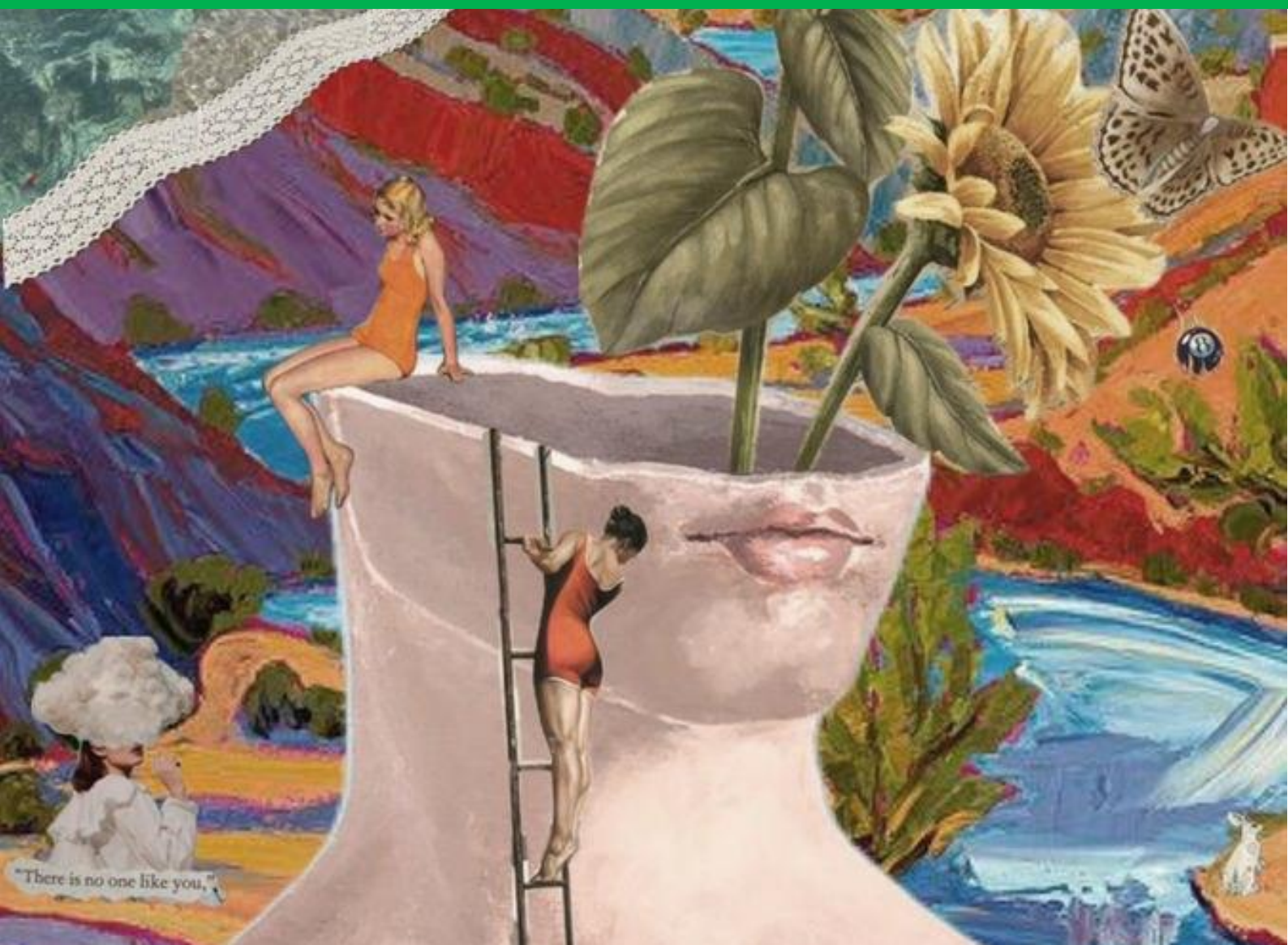
NOBRE, Marcos. **Apontamentos sobre a pesquisa em Direito no Brasil**. Novos Estudos Cebrap. São Paulo, jul. 2003.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo. **Ensino Jurídico**: Pesquisa e Interdisciplinaridade, Ensino Jurídico: Novas Diretrizes Curriculares. Brasília: Conselho Federal da OAB, 1996.



PARTE I.

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, ALIMENTAÇÃO & DIREITO



CAPÍTULO 1.

QUEM TEM FOME, CONTINUA A TER PRESSÃO! UMA ANÁLISE SOBRE A DENSIDADE JURÍDICO-NORMATIVA DA ALIMENTAÇÃO¹

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O presente tem como objetivo analisar o direito humano à alimentação adequada, a partir do contexto normativo-jurídico brasileiro. Historicamente, os debates envolvendo fome e acesso à alimentação sofreram fortes atravessamentos políticos e produtivos, bem como discussões sobre modelos econômicos e, ainda, questões geográficas. A fome é uma temática de múltiplas perspectivas e que reclamam uma análise plural para sua compreensão, sobretudo no que se relaciona aos países em desenvolvimento. Neste sentido, ainda que a discussão política e econômica tenha tido maior proeminência durante a história, apenas a partir da segunda metade do século XX que a discussão alcança as arenas jurídicas. Assim, o reconhecimento jurídico do direito à alimentação, historicamente, é considerado como recente, decorrendo de uma sucessão de tratados e convenções internacionais que cuidavam dos direitos humanos e, em 1990, sobre a alimentação. No contexto brasileiro, por sua vez, com a edição da Lei nº. 11.346, de 2006, passa-se a reconhecer

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Extensão Tecnológica “Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional: Diagnóstico da Gestão e da Governança da Política Social no âmbito dos Municípios da região Centro-Sul”, aprovado no Edital nº. 09/2024 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES)

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Pesquisador bolsista. Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

o direito à alimentação adequada e, posteriormente, com a Emenda Constitucional nº. 64, de 2010, ampliou o rol do artigo 6º da Carta de 1988, passando a reconhecer a alimentação como direito social. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Fome; Alimentação; Solidariedade; Dignidade da Pessoa Humana.

ABSTRACT:

This paper aims to analyze the human right to adequate food, based on the Brazilian normative-legal context. Historically, debates involving hunger and access to food have been strongly influenced by political and productive factors, as well as discussions about economic models and geographic issues. Hunger is a topic with multiple perspectives and requires a plural analysis for its understanding, especially in relation to developing countries. In this sense, although political and economic discussions have been more prominent throughout history, it was only in the second half of the 20th century that the discussion reached the legal arenas. Thus, the legal recognition of the right to food, historically, is considered recent, arising from a succession of international treaties and conventions that dealt with human rights and, in 1990, on food. In the Brazilian context, in turn, with the enactment of Law No. 11,346 of 2006, the right to adequate food began to be recognized and, later, with Constitutional Amendment No. 64 of 2010 expanded the scope of article 6 of the 1988 Constitution, recognizing food as a social right. The methodology used was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research is presented as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Hunger; Food; Solidarity; Human Dignity.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente apresenta como objetivo geral uma análise acerca do direito humano à alimentação adequada. A partir disso, foi utilizada uma abordagem voltada para a densidade jurídico-normativa da alimentação em âmbito brasileiro, levando em conta os aspectos qualitativos, quantitativos e sociais da alimentação adequada. Logo, convém destacar o papel das políticas públicas nacionais para a diminuição dos índices de fome, e, principalmente, para a melhora da qualidade de vida dos indivíduos em sociedade.

Em primeira etapa, ressalta-se que o ordenamento constitucional brasileiro é regido por uma série de princípios que visam proteger a dignidade da pessoa humana. Diante disso, através de uma análise histórica, percebe-se que o desenrolar da “constitucionalização da

dignidade” se derivou dos ocorridos da Segunda Guerra Mundial e propagou-se nos reflexos do pós-guerra. Nessa seara, o Tribunal de Nuremberg foi o principal mecanismo adotado pelo mundo para tentar retaliar as malfeitorias do regime nazista, e, através dele, o reconhecimento mundial dos *direitos humanos* se expandiu nas Constituições contemporâneas, trazendo consigo, características como a *solidariedade*.

A solidariedade é reconhecida como um dos pilares da propagação dos direitos humanos fundamentais, através dela é possível reconhecer que a melhora da qualidade de vida depende não apenas do ente Estatal, mas também, dos indivíduos para consigo mesmos. A partir dessa visão, percebe-se que a solidariedade se molda a partir de duas vertentes essenciais, sendo elas: a) intergeracional e; b) intrageracional. Portanto, a solidariedade é responsável por manter o equilíbrio social, visando a proteção tanto da geração atual, quanto das gerações futuras, levando em conta o objetivo principal de propagar o bem-estar social.

Em segunda etapa, reconhece-se que com a junção dos direitos humanos no círculo Constitucional, a Constituição Federal brasileira de 1988 apresentou uma concepção essencial acerca dos denominados *direitos fundamentais*. Em vista disso, o constituinte brasileiro ao dispor sobre esses direitos, os dividiu em dimensões distintas, classificando os “direitos sociais” como direitos de segunda dimensão, ressaltando o papel fundamental da proteção desses dispositivos para com a melhora dos valores e igualdade material no cerco da sociedade brasileira.

Entretanto, além de dispor em seu artigo 6º o rol dos direitos supracitados, a Constituição Federal também faz um apelo a respeito da atuação Estatal para consagrar a proteção dessas garantias. Afinal, é tarefa primordial do Estado assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais de cada indivíduo em seu território, conforme versa o próprio preâmbulo da CF/1988. Nesse aspecto, o constituinte brasileiro desenvolveu um papel fundamental ao tratar sobre essa matéria no bojo do Estado Democrático brasileiro, pois, dessa forma, é possível ao menos reconhecer a preocupação do Estado em reparar as injustiças cometidas em décadas passadas.

Em terceira etapa, expressa-se que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), incluso no rol de “direitos sociais” da Constituição Federal de 1988 se pauta em premissas indivisíveis, sendo um dos direitos com maior necessidade de aprimoramento dentro do Estado brasileiro. Através das políticas públicas instauradas pelo Governo Federal, é possível compreender a dimensão complexa do DHAA dentro da sociedade brasileira, pois, através dos estudos apresentados, percebe-se o alto grau de carência alimentícia em diversas áreas do Brasil, e, por óbvio, a maior parte está sempre refletida nos Estados de menor desenvolvimento econômico.

Nesse objeto, é fundamental discorrer sobre algumas das políticas públicas instauradas no ordenamento brasileiro, como exemplo, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Segurança Alimentar e Nutricional. Ambos os institutos destacados possuem a sua atuação voltada para a preservação alimentar e a qualidade nutricional dos indivíduos. Ou seja, a abordagem desse coletivo garante o reconhecimento e compreensão dos anseios vivenciados pelas comunidades que necessitam de uma atuação coesa do Estado para lutar contra a fome.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Ademais, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material

empreendido as seguintes palavras-chaves: Fome; Alimentação; Solidariedade; Dignidade da Pessoa Humana.

1 A SOLIDARIEDADE E A JUSTIÇA SOCIAL ENQUANTO PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Antes que se estabeleça a discussão pautada sobre os direitos humanos, é necessário apontar os desdobramentos oriundos do período “pós segunda guerra mundial”, que originou os debates sobre o tema. Em primeira análise, destaca-se que com o final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, a imprescindibilidade da discussão acerca da apreciação humana ficou concludente, pois os rastros de morte e tortura deixados pela Alemanha nazista contra os considerados “eticamente desprezíveis” eram astronômicos. (Venâncio, 2020, p. 23).

Isto posto, a criação do Tribunal Militar Internacional de Nuremberg (1945-1946), criado com o objetivo de julgar os crimes de guerra, contra a paz e contra a humanidade, perpetrados pelo regime nazista, mostrou-se relevante para a constituição dos Direitos Humanos em um documento internacionalmente aceito para garantir a proteção da dignidade humana pós-holocausto, amparada pelo poder jurídico do Direito Internacional. (Venâncio, 2020, p. 23).

Nesse objeto, João Guilherme Mesquita Venâncio (2020, p. 23-24) destaca que:

Decorrente do trauma internacional causado pelos nazistas à condição humana, os Direitos Humanos serviriam de base para a instituição de inúmeros arranjos de proteção jurídica a pessoa humana, abordando pré-requisitos fundamentais para o amparo de grupos humanos marginalizados ou em condições desumanas de sobrevivência, assim como para aqueles que estivessem sofrendo perseguições de qualquer natureza. De certa forma, os crimes atrozes cometidos contra os considerados “eticamente desprezíveis” fomentaram uma visão internacional mais humana para com as populações e grupos étnicos que foram alvos de inúmeros tipos de discriminações e perseguições, estabelecendo uma linha mestra humanitária e ética a ser percorrida e imposta à Comunidade Internacional no pós-guerra. (Venâncio, 2020, p. 23-24).

Dado esse exposto, em primeira análise, entende-se por *direitos humanos* todos os direitos que se referem a condição humana em si, independentemente de características particulares, culturais, econômicas, sociais, nacionais e religiosas, situando-se no domínio puro da essência do homem natural. (Sant'Anna; Perovano; Rangel, 2024, p. 165). Considerando a evolução do sistema jurídico em prol dos direitos humanos e garantias fundamentais, a atuação de todos os indivíduos em busca da melhora da qualidade de vida e das relações deve acompanhar a responsabilidade compartilhada nos direitos e obrigações de fazer e preservar. Nesse objeto, vale apenas percorrer a respeito de dois elementos fundamentais para a propagação desses direitos, sendo eles: 1) a solidariedade intergeracional e; 2) a solidariedade intrageracional. (Damasceno; Bertoldi, 2018, p. 150).

Nesse escopo, ressalva-se que a solidariedade expressa a necessidade fundamental de coexistência do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais que se traçam no espaço da comunidade estatal. Logo, o princípio da solidariedade intergeracional, também nominado equidade intergeracional, é reconhecido como elemento de fundamentação para proposta ética de *responsabilidade*, bem como um necessário valor existencial, pautado no cuidado com o outro, com o presente e o futuro. (Damasceno; Bertoldi, 2018, p. 151).

Logo, a visão intrageracional da solidariedade diz respeito à ajuda e a união entre os indivíduos de uma mesma geração, de modo a buscar a preservação do convívio social, pois, conforme destaca Paulo Rosso (2008, p. 15), “Não pode ser visto como solidário o cidadão que somente age em busca de seus próprios interesses”. Portanto, é certo que a opção pela solidariedade implica também, na renúncia de parcela de certas vantagens pessoais, se tratando de um conceito de viés social, que enxerga o Estado não apenas como defensor da liberdade, mas também como responsável maior pelo bem comum. (Rosso, 2008, p. 15).

Em complemento ao que fora supracitado, é fundamental destacar que um dos fundamentos do Estado brasileiro é a justiça. Tanto é verdade, que a Constituição Federal de 1988 disponibilizou em seu preâmbulo a seguinte passagem:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (Brasil, 1988).

Nesse sentido, ao longo do texto constitucional, o conteúdo da justiça social pode ser extraído dos princípios que, de alguma maneira, lhe guardam correspondência, como é o caso do artigo 3º, da Carta Constitucional de 1988, que expressa em seus incisos os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, do artigo 170, que expressa os conceitos de ordem econômica, valorização do trabalho humano, livre iniciativa, existência digna, justiça social e princípios e do artigo 193 que trabalha com os objetivos do bem-estar e que expressamente menciona a justiça social. (Brasil, 1988; Rocha; Ribeiro, [s.d.], p. 07).

Nesse aspecto, o artigo 3º da Carta Maior de 1988 determina como um dos fundamentos da República brasileira “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”. Logo, o constituinte reforça a necessidade de atuação do Estado em prol da melhoria social dos indivíduos, levando em conta o princípio da dignidade da pessoa humana, descrito também na CF/88, através de seu artigo 1º, inciso III, e, não menos importante, outras duas previsões informadas pelo artigo 3º, como a necessidade de “garantir o desenvolvimento nacional” e “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. (Brasil, 1988).

Não obstante, é possível observar que o princípio da justiça social pode ser visto em duas vertentes: uma delas relacionada à ordem econômica, que prima pela valorização do trabalho humano e pela livre iniciativa, e a outra atinente à ordem social, que está, por sua vez, atrelada ao desenvolvimento em uma sociedade livre, justa e solidária, com o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização, reduzidas as desigualdades sociais e regionais e de forma a promover o bem de todos, sem preconceitos ou qualquer outra forma de discriminação. (Rocha; Ribeiro, [s.d.], p. 09).

A relação entre solidariedade e justiça social estão fortemente embasadas no contexto do “bem comum”, expressando o prisma de que todos são responsáveis por todos. Nesse enfoque, ambos os elementos estão caracterizados como “dispositivos centrais” das políticas públicas que tenham por finalidade proporcionar o bem-estar dos cidadãos em comunidade. Nessa seara, é perceptível que a ideia e o sentido do “Estado do Bem-Estar Social” é uma das maiores experiências de solidariedade. (Silva, 2016, p. 41). Nas palavras de Patrícia Sanfelice (2002, p. 11-14):

A sociedade assume o destino das pessoas, de forma que ninguém é abandonado. O Estado, então, é utilizado para disciplinar e democratizar a distribuição de renda. Essas políticas sociais têm caráter contrário ao individualismo do Estado Liberal. Resulta desse modo a Seguridade Social como um fruto do direito de solidariedade, trazendo uma nova ordem de concepções jurídicas em resposta ao declínio das concepções do individualismo para regular os problemas sociais. (Sanfelice, 2002, p. 11-14 *apud* Silva, 2016, p. 41).

Portanto, pode-se frisar que a proteção social também é um dever oriundo de toda a sociedade, possuindo o caráter de *solidariedade* que se conhece nos dias atuais. Nesse aspecto, há uma íntima relação entre o princípio da solidariedade e a proteção social, considerando que a necessidade de proteção só vem à tona para buscar uma realização de satisfazer as necessidades do homem que devem ser providas pelo Estado. Outrossim, esboça-se que é justamente nesse objeto que o ordenamento jurídico brasileiro eleva à categoria de princípio a *solidariedade*, descrevendo esta, como um dos objetivos centrais e fundamentos da República Federativa do Brasil, possuindo estreito vínculo e complemento com os ideais do Estado Democrático de Direito. (Silva, 2016, p. 41; Sanfelice, 2002, p. 14).

2 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO NECESSIDADE FISIOLÓGICA E DIREITO SOCIAL: ALGUNS COMENTÁRIOS

No rol de direitos fundamentais e sociais destacados na Constituição Federal brasileira, ressalta-se que dentro da classificação de *direitos fundamentais* os direitos sociais correspondem à segunda dimensão, sendo relativos aos valores da igualdade material. Dado tal objeto, é viável expor que os direitos de primeira geração são os responsáveis pela igualdade formal, bem como pelos direitos de liberdade. Portanto, pode-se dizer que os direitos, de modo geral, não correspondem a meros poderes de ação, como ocorre com as liberdades públicas, mas se referem aos poderes de exigir e por isso, são denominados direitos de crédito. (Martins; Borges, [s.d.], p. 05).

Desse modo, Tavares (2012, p. 837) destaca em sua obra “Curso de Direito Constitucional” que, “os direitos sociais são aqueles que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de Estado na implementação da igualdade social dos hipossuficientes”. Ao mesmo passo em que o Professor e Doutrinador José Afonso Silva (2009, p. 286-287) reforça que os direitos sociais são *liberdades positivas*, sendo de prestação proporcionada pelo Estado de forma direta ou indireta, enunciadas em normas constitucionais, que visam à possibilidade de melhores condições de vida aos mais necessitados. Logo, são direitos que objetivam a realização da igualdade social. (Tavares, 2012, p. 837; Silva, 2009, p. 286-287).

Conforme o que fora supracitado, é de suma importância informar o que versa o artigo 6º da Carta Constitucional de 1988, que dispõe a respeito dos direitos sociais dentro do ordenamento jurídico brasileiro, de acordo com a seguinte redação:

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.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e

requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária. (Brasil, 1988).

A partir desse exposto, é notável que o texto constitucional representou um passo significativo para a inclusão de novos sujeitos sociais na esfera da cidadania, bem como garantiu, ao menos no papel, direitos reivindicados pelos movimentos sociais. Nesse objeto, Ana Paula de Barcellos (2005, p. 102) informa que:

A Constituição estabelece como um dos seus fins essenciais a promoção dos direitos fundamentais. As políticas públicas constituem o meio pelo qual os fins constitucionais podem ser realizados de forma sistemática e abrangente, mas envolvendo gasto de dinheiro público. Como se sabe os recursos públicos são limitados e é preciso fazer opção. As escolhas em matéria de gastos e políticas públicas não constituem um tema integralmente reservado à deliberação política; ao contrário, o ponto recebe importante incidência das normas jurídicas constitucionais. (Barcellos, 2005, p. 102).

Portanto, pode-se dizer que a eficácia dos direitos sociais depende da harmonia do Poder Público – Executivo, Legislativo, Judiciário – e da tutela do Estado. Contudo, em razão da realidade jurídica, social e política e outros limites fáticos, principalmente de ordem econômica e orçamentária, os direitos sociais não são concretizados. Deste contexto sociopolítico, a reivindicação da tutela jurisdicional dos direitos sociais resulta na judicialização de questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário. (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 317).

Em tempos da preponderância de valores constitucionais centrados na dignidade da pessoa humana, a omissão política do Executivo e Legislativo, não pode ser corroborada pela omissão do Poder Judiciário. Logo, é justamente nesse aspecto que a constituição vigente visa ter, em si e por si mesma, uma capacidade de impulsionar a transformação social, de modo que se destina a estabelecer diretrizes, objetivos e fins a serem alcançados pelo Estado e pela sociedade, além de vincular o legislador ordinário à realização de políticas

públicas (direta ou indiretamente) redução gradativa das mazelas sociais presentes no Brasil contemporâneo. (Silva; Zacarias; Guimarães, 2018, p. 317).

No que diz respeito ao direito à alimentação e à nutrição adequada, parte-se da perspectiva de entendê-lo como um direito humano fundamental, envolvido pelas particularidades da sociedade complexa, tangenciado pelos mais diversos aspectos políticos, econômicos e sociais existentes em dada realidade. Em plano normativo, conforme fora supracitado, o artigo 6º da Constituição de 1988 garantiu o direito à alimentação como um direito fundamental. Isto posto, também merece destaque o Decreto n. 7.272/2010, que têm por objetivo regulamentar a Lei n. 11.346/2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutrição (SISAN). (Bruzaca, 2023, n.p.).

O SISAN foi incluído no cenário normativo brasileiro com o fito de assegurar o direito humano à alimentação adequada, instituindo programas como a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e estabelecendo diretrizes para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN). Nesse objeto, pode-se dizer que o PLANSAN é reconhecido como o principal instrumento instituído pelo Decreto n. 7.272/2010. (Brasil, 2010).

Em acréscimo, a Lei nº. 11.346/2006, em consonância com as próprias evoluções e complexidades do conceito de alimentação e nutrição adequadas, constitui uma rede de garantias de segurança alimentar à população brasileira, trazendo em seu escopo, conceitos importantes que pontuam a alimentação adequada como direito fundamental logo em seu artigo 2º, onde versa que:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população. (Brasil, 2006).

Diante desse exposto, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) apresenta-se no decorrer do tempo em uma permanente construção. Neste instante, o

conceito de SAN requer a compreensão da alimentação não somente com base no acesso físico e econômico, mas sim ao acesso aos alimentos de qualidade e que estes sigam os parâmetros da Segurança Alimentar: sustentabilidade e diversidade cultural. Dito isso, pode-se, ainda, mencionar que a qualidade dos alimentos e a quantidade suficiente formam a base fundamental para a Segurança Alimentar e Nutricional. (Mattos; Guerin; Ten Cate, 2023, p. 04).

Dito isso, nota-se que a SAN é essencial para que se reconheça a relação existente entre fome, pobreza e desigualdade. Assim, a Segurança Alimentar e Nutricional estabelece medidas para erradicar essa relação, tendo como objetivo principal, assegurar alimentação adequada e saudável visando uma vida saudável e a prevenção de males associados à má nutrição como as doenças crônicas não-transmissíveis. Em vista disso, observa-se que a proposta da SAN se evidencia na relação da alimentação com fatores sociais, ambientais e culturais e a consequente demanda de estratégias intersetoriais para sua garantia. (Maluf; Araújo, 2024, p. 26-27).

Nesse objeto, o legislador brasileiro destacou algumas dimensões a serem observadas a respeito da formulação de políticas públicas, em especial as dimensões social, cultural, ambiental e econômica. Isso porque, o direito à alimentação e à nutrição adequada se apresenta como um somatório de ausência da fome e o acesso adequado ao alimento, em que se fixam as dimensões social, cultural, ambiental e econômica, entre outras. Logo, nas políticas de alimentação adequada, deve-se observar as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais, além de garantir o acesso aos alimentos de modo permanente. (Bruzaca, 2023, n.p.).

Dito isso, pode-se dizer que o direito à alimentação saudável e adequada é derivado do próprio direito à vida. É um direito humano e fundamental à existência humana, pois é indispensável à sobrevivência do homem, garantindo a sua dignidade e liberdade, além da igualdade entre todos os seres humanos. Prontamente, é notório que as políticas públicas devem corroborar a concretização do direito humano à alimentação adequada, melhorando

as condições de insegurança alimentar enfrentada por todos os indivíduos. (Bôas; Soares, 2020, p. 26).

Dado tal exposto, destaca-se que sendo assegurado o direito à alimentação adequada, há uma melhoria na saúde, pois não se fala mais em desnutrição; na educação, pois com fome não existe possibilidade de concentração para o aprendizado; e no desenvolvimento humano, já que há uma melhoria na vida dos cidadãos que passam a ter capacidades e oportunidades, entre outras garantias. Nessa ótica, o Professor Josué de Castro (1984, p. 279) destaca a seguinte passagem:

[...] a desnutrição é causada pela falta de alimentos, dificuldades econômicas e desconhecimento dos princípios de alimentação balanceada. [...] a fome no Brasil, que perdura, apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores de nossas atividades, é consequência, antes de tudo, de seu passado histórico, com os seus grupos humanos, sempre em luta e quase nunca em harmonia com os quadros naturais. Luta, em certos casos, provocada e por culpa, portanto, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (Castro, 1984, p. 279 *apud* Bôas; Soares, 2020, p. 27).

Em acréscimo, Flávio Luiz Schieck Valente (2002, p. 111) diz que:

A luta pelo movimento da alimentação adequada necessita ser diária, não se pode deixar o tema à mercê do Estado e das políticas públicas. É necessário pressionar o sistema político, e não apenas ficar aguardando até que algo seja feito. O direito à alimentação é um direito primordial, pois é um direito à própria vida. Dessa forma, não é possível aguardar condições políticas ou econômicas favoráveis para que esse direito seja assegurado, deve-se agir de forma imediata. (Valente, 2002, p. 111).

A conjuntura do direito humano à alimentação está relacionada ao desenvolvimento humano, pois, por intermédio do direito a não sofrer o mal da fome se protege a vida humana, pondo-a a salvo desde a concepção, estando resguardado o direito à vida, também é assegurado o direito a ter uma alimentação adequada, e em quantidade suficiente para

manter o mínimo existencial. Portanto, a efetividade do tema da alimentação é a complementação dos seres humanos, e as políticas públicas devem corroborar a concretização do direito humano à alimentação adequada, melhorando as condições de insegurança alimentar enfrentada por todos os indivíduos. (Bôas; Soares, 2020, p. 27-34).

3 AS DIMENSÕES NACIONAIS SOBRE O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Ao observar as dimensões nacionais sobre o direito humano à alimentação, ressalva-se que a fome e a desnutrição temas vigentes na agenda social cinco/seis décadas atrás, deixaram de ser temas de destaque nos meios midiáticos contemporâneos. Na atualidade, quando se fala em nutrição, logo se remete a ideias como emagrecimento, obesidade, performance, estética, doenças crônicas não transmissíveis, nutrição funcional, nutrição esportiva. No entanto, não se pode ignorar o fato de que as áreas da saúde, como a nutrição, juntamente com as ciências sociais, têm muito a contribuir no cenário da Insegurança Alimentar e Nutricional que ainda persiste atualmente de muitos brasileiros. (Silva; Camargo; Monteiro, 2017, p. 206).

Nesse objeto, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) se baseia em duas premissas elementares e indivisíveis, sendo elas:

- I – A garantia à disponibilidade ao alimento de qualidade (englobando aspectos higiênico-sanitários e da cultura alimentar de uma determinada população), estando em quantidade suficiente para satisfazer as demandas nutricionais do indivíduo e;
- II – A garantia de acessibilidade ao alimento de forma sustentável, ininterrupta e que não interfira no proveito de outros direitos humanos essenciais. (Silva; Camargo; Monteiro, 2017, p. 206).

Nesse objeto, o Direito Humano a Alimentação Adequada deve-se atentar a questão de fornecimento de alimentos, no qual se analisa a partir do ideário de quantidade imprescindível ao funcionamento apropriado do organismo. Isto é, o consumo dos alimentos deve ser em quantidades necessárias com fulcro a atender as obrigações

biológicas, em termos de calorias, para o adequado funcionamento do corpo humano, voltando-se, sempre, para o critério da alimentação saudável, proferindo o consumo de alimentos livres de modificações ou mutações genéticas, possibilitando uma melhor qualidade nutritiva ao corpo humano. (Rezende; Dutra; Rangel, 2017, p. 08-09).

No âmbito das discussões sobre nutrição, estas evoluem no sentido de aquilatar a quantidade necessária de calorias que possam atender em termos calóricos a todo um grupo de pessoas, possibilitando então que neste grupo, todas tenham uma alimentação adequada. Entretanto, vale apenas destacar que tal preocupação não é apenas atual, pois, desde a década de 1940, o Professor Josué de Castro, publicou a sua obra “Geografia da Fome”, cujo intento foi demonstrar um mapa da fome nas diversas regiões do Brasil (sobretudo nas regiões norte e nordeste). (Siqueira, Brito, [s.d.], p. 03).

O estudo do Professor Josué de Castro apresentou dados importantíssimos acerca da singularidade regional em termos de calorias, e demonstrou que em cada região a população deve consumir um número mínimo de calorias. Dessa forma, a obra influenciou a sociologia e a antropologia a analisar questões culturais em termos de alimentação, levando em conta os hábitos alimentares de cada indivíduo ou grupo de pessoas. (Siqueira, Brito, [s.d.], p. 03).

No cenário contemporâneo, observa-se nos discursos de líderes políticos diversas características essenciais relacionadas aos direitos humanos como gênero, incluindo o direito à alimentação adequada, citando, dessa forma, características como a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos e respeito à diversidade. Logo, é primordial destacar que a simples constatação da alimentação enquanto um direito, por si só, não é o suficiente para garantir o seu respectivo acesso. (Casemiro; Valla; Guimarães, 2010, n.p.).

O direito à alimentação adequada engloba em seu conceito e aplicação, não apenas o simples ato de matar a fome, mas sobretudo, as variações encontradas em cada povo, bem como, a quantidade e qualidade devida, para então poder dizer que existe uma alimentação adequada. Diante disso, Rezende, Dutra e Rangel lecionam que:

A demora ainda é notável, pois, necessita-se de criações de Políticas Públicas, capazes de efetivar o Direito à Alimentação Adequada, que todos os cidadãos possuem, em mecanismos existentes para erradicação da fome. É evidente que há uma despreocupação para tal problemática que atinge milhares. Notadamente, para que haja a perfeita efetivação do Direito à Alimentação Adequada, deve-se observar as Dimensões do Direito Humano à Alimentação Adequada, que delimita a correta execução deste direito. Pois, sem o amparo ao Direito à Alimentação para com a população, não há o principal, que é a vida, e sem vida, não há em que se falar em nenhum outro direito fundamental. (Rezende; Dutra; Rangel, 2017, p. 09-10).

Logo, a compreensão do reflexo da alimentação no convívio social, de modo a obter resultados que possam prestigiar a interação das pessoas, dentro de um grupo social ou fora dele, ao considerar a importância da manutenção dos seus hábitos alimentares peculiares, é também, uma maneira de proteção da sua identidade cultural. Desta feita, a imprevisibilidade, a instabilidade e a sensação de vulnerabilidade a que são expostos os indivíduos fazem parte do discurso político frequente, com grande ênfase ao desemprego e ao subemprego como principais obstáculos à garantia do direito humano à alimentação adequada. (Siqueira; Brito, [s.d.], p. 03; Casemiro; Valla; Guimarães, 2010, n.p.).

Ao trazer a abordagem e a ótica para o mundo do Direito, são muito importantes os resultados alcançados pelas demais áreas de estudos sobre a alimentação adequada, pois somente assim haverá o reconhecimento adequado do direito à alimentação. Cabe ao direito, e as normas jurídicas, proteger a alimentação, seja por tratar-se de tão importante atributo da vida humana, seja por estar expressamente previsto em sua ordem jurídica, sendo que, desta forma, poderá atuar em favor da inclusão social de pessoas ou grupos. (Siqueira; Brito, [s.d.], p. 03).

A tutela do DHAA só será garantida com a ocorrência do asseguramento de outros direitos fundamentais à existência humana, tais como a vida, saúde, moradia entre outros. Isto posto, o Min. Luiz Edson Fachin ensina que:

A ordem jurídica comporta estudos de questões não específicas, de modo que passa a ser necessário o equacionamento de questões não apenas

jurídicas, mas para além desse âmbito. Visando a garantia constitucional aos cidadãos em prol do desenvolvimento social. (Fachin, 2012, p. 32-33).

Assim, grandes avanços neste sentido têm ocorrido com a diminuição da tentativa de aplicação indireta do direito à alimentação adequada, sem que antes seja observada a garantia primordial dos direitos correlacionados a este, causando uma expressiva elevação no número de decisões com o reconhecimento direto de tal direito. Afinal, o DHAA possui característica pluridimensional, irradiando seus efeitos para inúmeros outros direitos, tais como: saúde, cultura, terra, família, moradia, trabalho, previdência, consumidores, entre outros. No entanto, em todo momento ele mantém seus traços de fundamentalidade, apresentando-se como legítimo direito fundamental e que demanda mecanismos, instrumentos e políticas para sua concreção. (Siqueira; Brito, [s.d.], p. 04).

Nesse sentido, encaixa-se o conteúdo normativo do artigo 11, §§ 1º e 2º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), recepcionado no ordenamento brasileiro através do Decreto nº 591/1992, que expressa em sua redação os seguintes termos:

Art. 11 – 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. (Brasil, 1992).

Em uma ótica voltada especificamente para a fome, é possível dizer que embora a maior parte dos casos de fome em massa seja coincidente com a falta de suprimentos alimentícios regional ou nacional, este fator também se motiva, na maioria dos momentos, pela falta de vontade política e pela presença de políticas econômicas que priorizam apenas o lucro, e não o bem-estar social. Ademais, os aumentos dos índices da fome, também, têm ocorrido em razão de conflitos armados e catástrofes ambientais que terminam por privar certas populações de alimentos suficientes para garantir a sobrevivência. (Gamba; Montal, 2010, p. 63).

O maior exemplo de catástrofe que pode ser citado na contemporaneidade, não se trata de uma hipótese de conflito armado e nem de catástrofe ambiental, mas sim, de uma catástrofe biológica. A pandemia do Covid-19, reconhecida ao final de 2019 e agravada no início de 2020, colocou a população do mundo todo sob ameaça não apenas da doença em si como de suas consequências sociais e econômicas. Durante o ocorrido, o Executivo Brasileiro ficou reconhecido por polemizar a necessidade de isolamento social, contrapondo os riscos de morte por vírus e de morte por fome, o que ficou marcado como uma quebra de princípios, como a universalidade, a indivisibilidade e interdependência, resultado da não observância de todos os documentos assinados pelo Brasil que preveem a obrigação do Estado de proteger, respeitar, promover e prover o direito humano à alimentação adequada a todos os indivíduos. (Rocha; Burity, 2021, n.p.).

Portanto, observa-se que a fome por si só, já é um elemento capaz de restringir o exercício de outros direitos humanos fundamentais, trazendo como grave consequência, por exemplo, impedir a alfabetização, referente ao gozo do direito social à educação previsto no art. 6º e nos arts. 205 e 214 da Constituição, além de propiciar o surgimento de diversas doenças, debilitando a saúde, prejudicando o desenvolvimento normal do ser humano e o pleno exercício de suas potencialidades como trabalhador, comprometendo seriamente, como veremos no decorrer do presente estudo, o exercício do direito ao trabalho, direito humano elencado no art. 6º da Constituição Federal. (Gamba; Montal, 2010, p. 63). Sobre esse objeto, Roberto Baungartner (2004) ensina que:

O faminto não tem condições físicas e psicológicas mínimas para absorver a alfabetização. O faminto torna-se escravo de um círculo vicioso do qual dificilmente consegue libertar-se. O processo começa na infância carente, para logo em seguida abandonar a escola, ou sequer iniciá-la, buscando trabalho na subsistência, ou melhor, denominado de semi-escravidão. (Baungartner, 2004 *apud* Gamba; Montal, 2010, p. 64).

Os efeitos demográficos da fome, inicialmente estudados pelo Professor Josué de Castro são percebidos, mesmo que em curto prazo. A mortalidade é concentrada entre crianças e idosos. Além disso, observa-se um consistente fato demográfico em todas as fomes em massa registradas: a mortalidade masculina é maior que a feminina, até mesmo em populações onde os homens vivem mais. Razões para isso são a maior resistência da mulher aos efeitos da fome e o maior conhecimento de formas de conseguir comida de outras fontes para aliviar os efeitos da fome. (Gamba; Montal, 2010, p. 64).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intento do presente foi analisar, a partir do processo evolutivo social e reconhecimento dos direitos humanos como caráter fundamental para a constituição do Estado Democrático, o reconhecimento do direito humano à alimentação adequada enquanto locus de desenvolvimento social e garantia de direitos fundamentais. Historicamente, observou-se no contexto do cenário brasileiro, as discussões pautadas acerca da temática social e de desenvolvimento coletivo, a partir de um viés objetivamente vinculado a uma manifestação de solidariedade e observância da necessidade do planejamento alimentar como elemento constituinte da proteção dos direitos fundamentais.

Em apertada síntese, portanto, pode-se afirmar que o reconhecimento dos direitos humanos como característica fundamental das Constituições modernas tem por principal objetivo a preservação do bem-estar social no ambiente coletivo. Logo, a abordagem das tragédias e desigualdades históricas mostra-se aliada à precarização das condições de vida da população mais vulnerável, e evidenciam a necessidade intrínseca da promoção de

políticas públicas que promovam condições mais favoráveis, inclusivas e sustentáveis para a população como um todo.

Em meio a esse cenário, os reflexos consequentes da desigualdade social em conjunto com as dificuldades enfrentadas para a tutela do direito humano à alimentação adequada tornam-se as principais pautas de discussão referentes à Justiça Social no cenário brasileiro. Como é sabido, ao tratar sobre o DHAA, é imprescindível destacar o impacto que as elaborações de boas políticas públicas trazem para a vida das pessoas e das comunidades existentes em cada território brasileiro. A confecção dessas políticas, não traz apenas melhorias no quesito da alimentação, mas também, no que diz respeito à estrutura social dos cidadãos, garantindo a preservação dos direitos fundamentais pertinentes à sociedade e a individualidade de cada ser.

Movimentando a temática sobre as políticas públicas buscou-se relatar o transtorno causado pela falta de aplicação de recursos públicos para consagrar a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nos territórios mais necessitados, além de expressar a preferência da Administração Pública Federal em atender regiões com maior possibilidade de retorno financeiro, fortalecendo ainda mais o percentual de desigualdade social existente na sociedade brasileira. Contudo, pode-se dizer que o debate da fome, em grande parte das vezes, é pautado pelo Governo Federal como uma pauta “eleitoral”, fortalecendo apenas a estrutura que possa fornecer algum retorno ou benefício, excluindo a necessidade de prestar um serviço social à população necessitada.

Portanto, conclui-se que para que haja uma garantia real do direito humano à alimentação adequada é necessária uma fortificação das relações entre o Estado e as comunidades, pois, através disso, será possível garantir o caráter solidário de cada indivíduo e expressar o dever Estatal de garantir as necessidades essenciais de cada ser em coletividade. Logo, a manutenção das políticas já existentes para o combate a fome precisa de uma reformulação atenta por parte do Governo Federal, de modo a atender a população necessitada e não apenas se pautar em algum retorno financeiro/eleitoreiro. É necessário preservar a existência desses instrumentos como forma de manifestação social, de

desenvoltura de ideias e como palco para atividades de promoção social, buscando uma melhoria significativa no critério de inclusão social.

Contudo, pode-se dizer que no Brasil, a propagação do DHAA é uma das pautas de maior importância, pois, se tratando da erradicação da fome, a necessidade de contemplar programas sociais e a atuação conjunta da sociedade e do Estado se faz cada vez mais essencial para buscar um equilíbrio social. De forma a elevar a preservação da dignidade coletiva, da manifestação cultural e até mesmo da promoção da educação. Visando estabelecer uma nova ordem, pautada na temática de desenvolvimento, bem-estar e colaboração social entre gerações.

REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 240, 2005.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19–38, jul.-dez. 2020.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 591 de 06 julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em 04 abr. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.272 de 25 de agosto de 2010**. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. Brasília. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm. Acesso em 27 mar 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em 27 mar 2025.

BRUZACA, Ruan Didier. O fim do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas. **Veredas do Direito**, v. 20, 2023.

CASEMIRO, Juliana Pereira; VALLA, Victor Vincent; GUIMARÃES, Maria Beatriz Lisboa. Direito humano à alimentação adequada: um olhar urbano. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 15, n. 4, jul. 2010.

DAMASCENO, Ádria Tábita de Moraes; BERTOLDI, Márcia Rodrigues. O princípio da solidariedade intergeracional como fundamento da governança transnacional ambiental. **Revista Culturas Jurídicas**, v. 5, n. 11, mai.-ago. 2018.

FACHIN, Luiz Edson. **Teoria crítica do direito civil: à luz do novo código civil brasileiro**. 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2012.

GAMBA, Juliane Caravieri Martins; MONTAL, Zélia Maria Cardoso. O direito humano à alimentação adequada: revisitando o pensamento de Josué de Castro. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 11, n. 95, out. 2009-jan. 2010.

MALUF, Renato; ARAÚJO, Beatriz Alves de. Soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. In: HUNGRIA, Mariangela (org.). **Segurança Alimentar e Nutricional: O Papel da Ciência Brasileira no Combate à Fome**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2023.

MARTINS, Geovana Neves; BORGES, Fábio Lasserre Sousa. **A efetividade dos direitos sociais: um estudo sobre o direito à educação e à saúde no ordenamento jurídico brasileiro**. Disponível em: <https://www.unirv.edu.br/conteudos/fckfiles/files/A%20EFETIVIDADE%20DOS%20DIREITOS%20SOCIAIS%20UM%20ESTUDO%20SOBRE%20O%20DIREITO%20%C3%80%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20E%20%C3%80%20SA%C3%9ADE%20NO%20ORDENAMENTO%20JUR%C3%8DDICO%20BRASILEIRO.pdf>. Acesso em 26 mar 2025.

MATTOS, Ana Carolina Einsfeld; GUERIN, Marina; TEN CATE, Lidia Nicole dos Santos. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: cenário anterior e posterior ao início pandêmico. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 30, p. 1-18. e023015. 2023.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Revista Científica Interdisciplinar Multiplos @cessos**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, jan.-jun. 2017.

ROCHA, Lara Bonemer Azevedo da; RIBEIRO, Márcia Carla Pereira. **A justiça social como fundamento das decisões judiciais**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=60430f4a984aa0a5>. Acesso em 24 de mar 2025.

ROCHA, Nayara Cortês; BURITY, Valéria Torres Amaral. O direito humano à alimentação no mundo e no Brasil. *In: Jornal Nexo Políticas Públicas*, portal eletrônico de informações, 12 abr. 2021. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2021/04/12/o-direito-humano-a-alimentacao-no-mundo-e-no-brasil>. Acesso em 04 abr. 2025.

ROSSO, Paulo Sérgio. Solidariedade e direitos fundamentais na Constituição Brasileira de 1988. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, Vitória, n. 3, p. 11-30, jul.-dez. 2008.

SANFELICE, Patrícia de Mello. O princípio da solidariedade, características e aplicação na seguridade social. **Revista de Direito Social**, Porto Alegre, v. 2, n. 7, p. 11-15, jul./set. 2002.

SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; PEROVANO, Luísa Gomes; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Direitos Humanos Ambientais e Climáticos? Uma possível interseção entre direitos humanos e mudanças climáticas. *In: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). Observatório Contemporâneo sobre o Meio Ambiente: Conflitos Socioambientais, [In]Justiça Ambiental & Espaços Urbanos em Disputa*. v. 2. Ourinhos: Editora Edições e Publicações, 2024, p. 162-185.

SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade. Princípio constitucional da solidariedade. **Revista CEJ**, Brasília, a. 20, n. 68, p. 37-46, jan.-abr. 2016.

SILVA, Juliana da Rosa Andrade; CAMARGO, Erika Barbosa; MONTEIRO, Renata Alves. A fome e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em filmes documentários brasileiros. **Com. Ciências Saúde**, v. 28, n. 2, p. 205-215, 2017.

SILVA, Juvênio Borges; ZACARIAS, Fabiana; GUIMARÃES, Leonardo Aquino Moreira. A universalização dos direitos sociais e sua relevância para o exercício e concreção da cidadania. **Revista Estudos Institucionais**, v. 4, n. 1, 2018.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32.ed. Rev. E atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; BRITO, Jaime Domingues. **A dimensão cultural do direito à alimentação**: as facetas do multiculturalismo e seus reflexos para a inclusão social e pessoas e grupos.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10.ed. Rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Direito humano à alimentação**: Desafios e conquistas. São Paulo: Editora Cortez, 2002.

VENÂNCIO, João Guilherme Mesquita. **A segunda guerra mundial e seus reflexos no sistema internacional**: o fortalecimento do direito internacional e a criação de um regime de direitos humanos. Orientador: Profa. Dra. Maria Cristina Nunes Ferreira Neto. 2020. 77f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) – Escola de Direito e Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2020.

CAPÍTULO 2.

UMA HISTÓRIA DA GEOPOLÍTICA DA FOME? O ENFRENTAMENTO DA FOME NO CONTEXTO DO ESTADO BRASILEIRO NO PERÍODO DE 1930-2000¹

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O presente apresenta como objetivo geral analisar a temática da fome e as políticas de enfrentamento no contexto do Estado brasileiro, entre os anos de 1930 e 2000. Nesse enfoque, emprega-se uma análise oriunda da interseção entre a história da fome no cenário brasileiro e a aplicação das políticas públicas em prol da erradicação deste problema, visando um maior entendimento com relação a atuação institucional e governamental a partir da década de 1930, objetivando tutelar direitos básicos à população brasileira. Destarte, entre as décadas de 1930 e 1970, o enfrentamento da fome no Brasil esteve profundamente relacionado à problemática do abastecimento de alimentos, especialmente nos centros urbanos em crescimento acelerado. Com o desenvolver das décadas e as alterações políticas vivenciadas entre 1970 e 1990, a fome passou a ser compreendida, cada vez mais, como um problema vinculado à regulação de preços e à

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Extensão Tecnológica “Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional: Diagnóstico da Gestão e da Governança da Política Social no âmbito dos Municípios da região Centro-Sul”, aprovado no Edital nº. 09/2024 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Espírito Santo (FAPES)

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Pesquisador bolsista. Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

necessidade de ampliação da oferta de alimentos, em um contexto de modernização agrícola e urbanização intensificada. A percepção da fome como reflexo da desigualdade no acesso aos alimentos fez com que a partir da década de 1990 houvesse uma importante retomada política do debate sobre a fome no Brasil, impulsionada por pressões sociais, acadêmicas e pela crescente mobilização da sociedade civil. Após décadas de abordagens tecnocráticas voltadas majoritariamente para a produção e regulação de preços, a década de 1990 assistiu ao fortalecimento de uma visão mais ampla da fome, reconhecendo-a como violação de direitos humanos e resultado de desigualdades estruturais – visando dar força à garantia que fora estabelecida pela Constituição Federal promulgada em 1988. A metodologia empregada pautou-se na utilização do método historiográfico; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Fome; Desnutrição; Estado Brasileiro.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze the issue of hunger and policies to combat it in the context of the Brazilian State between the years 1930 and 2000. In this approach, an analysis is used that comes from the intersection between the history of hunger in the Brazilian scenario and the implementation of public policies to eradicate this problem, aiming at a greater understanding of institutional and governmental action since the 1930s, aiming to protect basic rights for the Brazilian population. Thus, between the 1930s and 1970s, the fight against hunger in Brazil was deeply related to the problem of food supply, especially in rapidly growing urban centers. As the decades progressed and the political changes experienced between 1970 and 1990, hunger began to be understood increasingly as a problem linked to price regulation and the need to expand the food supply, in a context of agricultural modernization and intensified urbanization. The perception of hunger as a reflection of inequality in access to food led to an important political revival of the debate on hunger in Brazil from the 1990s onwards, driven by social and academic pressures and the growing mobilization of civil society. After decades of technocratic approaches focused mainly on production and price regulation, the 1990s saw the strengthening of a broader view of hunger, recognizing it as a violation of human rights and the result of structural inequalities – aiming to reinforce the guarantee established by the Federal Constitution enacted in 1988. The methodology employed was based on the use of historiographical method; from the point of view of the approach, the research is presented as having an exploratory and qualitative nature. The research technique chosen was a systematic literature review.

Keywords: Public Policies; Hunger; Malnutrition; Brazilian State.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente apresenta como objetivo geral analisar a temática da fome e as políticas de enfrentamento no contexto do Estado brasileiro, entre os anos de 1930 e 2000. Nesse enfoque, emprega-se uma análise oriunda da interseção entre a história da fome no cenário

brasileiro e a aplicação das políticas públicas em prol da erradicação deste problema, visando um maior entendimento com relação a atuação institucional e governamental a partir da década de 1930, objetivando tutelar direitos básicos à população brasileira.

Destarte, entre as décadas de 1930 e 1970, o enfrentamento da fome no Brasil esteve profundamente relacionado à problemática do abastecimento de alimentos, especialmente nos centros urbanos em crescimento acelerado. Logo, pôde-se perceber que a fome possui uma ligação profunda com o contexto histórico-político da formação da economia brasileira. Durante este período, marcado por intensas transformações econômicas e sociais, o Estado brasileiro passou a intervir de forma mais direta na tentativa de organizar a produção, a distribuição e o controle dos preços dos gêneros alimentícios.

Além do exposto, deve-se considerar que a escassez de infraestrutura logística, a concentração fundiária e a ausência de políticas públicas eficazes contribuíam para rupturas no fornecimento regular de alimentos às populações mais pobres, especialmente em tempos de crise econômica ou seca prolongada. A fome, portanto, não era apenas resultado da falta de alimentos em si, mas também da ineficiência dos mecanismos de abastecimento e da desigualdade no acesso. Iniciativas como o Serviço Central de Alimentação e os mercados populares buscavam amenizar o problema, ainda que de forma limitada, revelando o entendimento crescente de que o combate à fome exigia não só produção, mas sobretudo organização e justiça distributiva.

Com o desenvolver das décadas e as alterações políticas vivenciadas entre 1970 e 1990, a fome passou a ser compreendida, cada vez mais, como um problema vinculado à regulação de preços e à necessidade de ampliação da oferta de alimentos, em um contexto de modernização agrícola e urbanização intensificada. Nesse cenário, a chamada “Revolução Verde” trouxe inovações tecnológicas que elevaram a produtividade no campo, mas seus benefícios não foram distribuídos de forma equitativa. Ainda neste passo, para conter os males da inflação sobre os alimentos, o Governo fortificou a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), ao mesmo tempo em que incentivava a produção em larga escala.

No entanto, tais medidas muitas vezes beneficiavam grandes produtores e setores exportadores, em detrimento da agricultura familiar e do consumo interno. Dessa forma, a fome persistia como reflexo da desigualdade no acesso aos alimentos, mesmo em um país que produzia o suficiente para alimentar sua população. Assim, esse período evidenciou que o aumento da oferta, sem políticas sociais estruturantes e mecanismos redistributivos eficazes, não era suficiente para erradicar a fome.

A percepção da fome como reflexo da desigualdade no acesso aos alimentos fez com que a partir da década de 1990 houvesse uma importante retomada política do debate sobre a fome no Brasil, impulsionada por pressões sociais, acadêmicas e pela crescente mobilização da sociedade civil. Após décadas de abordagens tecnocráticas voltadas majoritariamente para a produção e regulação de preços, a década de 1990 assistiu ao fortalecimento de uma visão mais ampla da fome, reconhecendo-a como violação de direitos humanos e resultado de desigualdades estruturais – visando dar força à garantia que fora estabelecida pela Constituição Federal promulgada em 1988.

Nesse contexto, o lançamento do documento “O Direito Humano à Alimentação Adequada”, em 1992, impulsionou o tema na esfera pública e midiática, com o apoio e atuação de organizações não governamentais, movimentos populares e setores progressistas da academia, que contribuíram para recolocar a insegurança alimentar no centro das discussões sobre cidadania e democracia. Ademais, começaram a surgir iniciativas locais de bancos de alimentos, hortas comunitárias e programas de doação, como formas emergenciais de resposta à fome, ao mesmo tempo em que se marcava um forte período de limitações institucionais, cortes orçamentários e uma agenda econômica liberal que dificultou a implementação de políticas públicas estruturantes. Ainda assim, o período de 1990 a 2000 plantou as bases para uma nova abordagem da questão alimentar, orientada pela perspectiva do direito humano à alimentação e pela construção de políticas intersetoriais articuladas com a justiça social.

Em termos metodológicos, foi empregado o método científico histórico-indiciário, o qual se voltou, a partir dos elementos históricos e documentos de regência sobre a matéria

e produções científicas, para compreender o enfrentamento das questões de fome e de alimentação no contexto brasileiro. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Políticas Públicas; Fome; Desnutrição; Estado Brasileiro.

1 A FOME COMO UMA QUESTÃO DE ABASTECIMENTO: O CONTEXTO DE ENFRENTAMENTO DA FOME NO PERÍODO DE 1930-1970

Ao analisar a fome no contexto brasileiro, é possível reconhecer a sua ligação direta com o processo histórico de formação da sociedade brasileira, atribuindo sua emergência ao início do período colonial. Entretanto, observa-se que os primeiros escritos sistematizados acerca dos hábitos alimentares e as doenças carenciais relacionadas à alimentação da população brasileira, só começaram a surgir a partir do século XIX, por meio das teses apresentadas às faculdades de Medicina existentes até então, nos Estados da Bahia e Rio de Janeiro. (Vasconcelos, 2005).

Nesse objeto, entre os primeiros relatos sobre o flagelo da fome e de seu enfrentamento, destacam-se os trabalhos do farmacêutico cearense Rodolfo Marcos Teófilo, publicados entre 1880 e 1890. Segundo as análises feitas pelo Professor Josué de Castro, destacam-se registros das mais diversificadas formas de penúria e de fome, provocadas pelas secas sobre os sertanejos nordestinos. Por outro lado, apesar de ações estatais destinadas à questão de a alimentação da população terem sido conduzidas desde o início do período colonial, pode-se afirmar que os primeiros instrumentos específicos de

política social de alimentação e nutrição foram instituídos apenas ao longo da Ditadura Vargas (1937-1945), em um processo de transição Estatal. (Vasconcelos, 2005).

Nesse contexto de exposição, ressalta-se que a manifestação da fome no território brasileiro está diretamente ligada ao processo histórico-político da formação da economia, tendo suas origens no período colonial, relacionadas com a prioridade do mercado exportador de matéria-prima, como açúcar, tabaco, ouro, diamante, algodão e café sobre o mercado interno que inclui a mandioca, feijão e milho, e da concentração da riqueza da colônia nas mãos de poucos proprietários. Inicialmente, a população que tinha como base a cultura da cana-de-açúcar e o trabalho escravo se fixou ao longo do litoral. Além disso, existiam, nesse ambiente, homens livres, como os lavradores que alugavam terras e produziam cana para outros engenhos, pedreiros, carpinteiros e especialistas na produção do açúcar; essa população consumia cerca de 25% da receita do engenho, além de comerciantes, traficantes de escravos, funcionários da coroa, religiosos, mestiços, mendigos e prostitutas. (Silva; Sá, [s.d.]).

Nessa seara, ao analisar os processos de construções e transformações das concepções de saúde pública do fim da República Velha ao Estado Novo, Hochman e Fonseca (1999) destacam que a base ideológica de saúde pública consiste na construção de uma sociedade equivalente aos parâmetros civilizadores e modernistas, que incidem diretamente nas políticas sanitárias e higienistas de alcance à população das regiões urbanas e portuárias, no primeiro momento, e posteriormente, às populações situadas nas regiões rurais dos sertões do Brasil. Contudo, a partir da década de 1930, o Estado brasileiro direciona-se ao projeto político-ideológico desenvolvimentista, por meio da modernização e industrialização da economia nacional, apresentando um cenário onde as ações sanitárias e as políticas de saúde públicas são articuladas às políticas de previdências sociais voltadas às classes trabalhadoras urbanas. (Hochman; Fonseca, 1999 *apud* Dias, 2021).

Para além disso, destaca-se que o ideal das políticas de alimentação e nutrição ganhou mais força na década de 1940, onde, a assistência alimentar às populações mais pobres foi incorporada ao campo das políticas públicas governamentais no Brasil. Foi no

âmbito do Ministério do Trabalho (na época também da Indústria e Comércio), com a criação, em 1939, do Serviço Central de Alimentação no Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), que foi lançada a base da política de alimentação implementada no país, centrada no binômio alimentação-educação.

Já no ano seguinte, esse serviço central foi substituído pelo Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), que tinha por objetivo “melhorar a alimentação do trabalhador nacional e, conseqüentemente, sua resistência orgânica e capacidade de trabalho, mediante a progressiva racionalização de seus hábitos alimentares”. (Rezende, 2022, p. 17). A respeito do SAPS, Fernando Rezende (2022, p. 17) destacam que:

Através das atividades desenvolvidas pelo programa, originaram-se muitos dos programas de assistência alimentar vigentes nos dias atuais. Dentre eles cabe destacar: I – a criação de restaurantes populares; II – o fornecimento de uma refeição matinal para os filhos dos trabalhadores (embrião da merenda escolar); III – um auxílio alimentar durante o período de trinta dias ao trabalhador enfermo ou desocupado (transformado em auxílio-doença); IV – a criação de postos de subsistência para venda, a preços de custo, de alguns gêneros de primeira necessidade; V – o serviço de visita domiciliar nas residências dos trabalhadores e; VI – os cursos para visitantes e auxiliares técnicos de alimentação. (Rezende, 2022, p. 17).

Ao fim do primeiro governo Vargas (1945), o SAPS entrou em crise, se esvaziando progressivamente e tendo suas funções transferidas para a Companhia Brasileira de Alimentos (COBAL), criada em 1962. Por conseguinte, o comando da política de alimentação se transferiu para a Comissão Nacional de Alimentação (CNA), criada no âmbito do Ministério da Saúde (MS). A CNA foi substituída pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), em 1972, que, por sua vez, foi extinto em 1997. Coube, assim, ao setor da saúde, por meio da CNA, a elaboração e aprovação, do I Plano Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) no Brasil. E a responsabilidade da área de saúde pela elaboração e coordenação dos programas de alimentação e nutrição permaneceu até os anos 1990. (Rezende, 2022).

Dentre a elite intelectual interessada pelas questões alimentares no Brasil, destaca-se a atuação de Josué Apolônio de Castro ao estudar a realidade alimentar brasileira e agenciar os debates sobre a fome e a desnutrição no cenário político nacional. Os estudos de Josué de Castro identificam que o problema da alimentação brasileira não está relacionado somente à condição social e econômica, mas também aos aspectos culturais dos hábitos alimentares. Na obra *Geografia da Fome*, ele analisa a fome e a desnutrição em todo o território nacional, dividindo o país em cinco regiões: Amazônica, Nordeste Açucareiro, Sertão Nordestino, Centro-Oeste e Extremo Sul. (Dias, 2021).

Em sua teoria, Josué de Castro (1984) informa que a fome no Brasil, é sobretudo, consequência do passado do país. Apesar dos enormes progressos alcançados em vários setores dessa atividade, a fome perdura, como um reflexo da falta de harmonia entre os quadros naturais e os grupos humanos. Os grupos humanos seguem sempre em luta, em certos casos, provocada e por culpa, da agressividade do meio, que iniciou abertamente as hostilidades, mas, quase sempre, por inabilidade do elemento colonizador, indiferente a tudo que não significasse vantagem direta e imediata para os seus planos de aventura mercantil. (Castro, 1984,).

Embora Josué de Castro (1984) compreenda a fome como “problema social e universal”, ela é diretamente intensificada pelo sistema político e econômico capitalista, apresentando certa disparidade entre as regiões rurais e urbanizadas. Além disso, em complemento, Edson Dias (2021) informa que problemas estruturais como a extensão geográfica, atrelados ao precário sistema de transporte e a dispersão da população, dificultam as ações das políticas de assistência alimentar nas regiões rurais dos sertões brasileiros. As ações das políticas de assistência alimentar, no que compete ao campo social, são as propagandas de caráter pedagógico e educativo com o objetivo de “educar” a população, incentivando-a e motivando-a para uma “alimentação melhor”. (Dias, 2021).

Em última análise, esta situação de desajustamento econômico e social foi consequência da inaptidão do Estado Político para servir de poder equilibrante entre os interesses privados e o interesse coletivo. Ou mesmo pior, entre os interesses nacionais e

os dos monopólios estrangeiros interessados em nossa exploração de tipo colonial. Foram os interesses alienígenas que predominaram, orientando a nossa economia para a exploração primária da terra e para a exportação das matérias primas assim obtidas. Desenvolveu desta forma o Brasil a sua vocação oceânica, exportando toda sua riqueza potencial — a riqueza do seu solo e de sua mão de obra — por preços irrisórios. E não sobrando recursos para atender as necessidades internas do país: bens de consumo para o seu povo e equipamentos para o seu progresso. (Castro, 1984).

Orientada a princípio pelos colonizadores europeus e depois pelo capital estrangeiro expandiu-se no país uma agricultura extensiva de produtos exportáveis em vez de uma agricultura intensiva de subsistência, capaz de matar a fome do povo brasileiro. Nesse sentido, Josué de Castro (1984, p. 268) ensina que:

Os governos se mostraram quase sempre incapazes para impedir esta voraz interferência dos monopólios estrangeiros na marcha da nossa economia. Com uma total incapacidade do seu poder político para dirigir, em moldes sensatos, a aventura da colonização e da organização social da nacionalidade, a princípio por sua tenuidade e fraqueza potencial diante da fortaleza e independência dos senhores de terras, manda chuvas em seus domínios de porteiros fechadas, indiferentes aos regulamentos e às ordens do Governo que viessem a contrariar seus interesses; e ultimamente, num contrastante exagero noutro sentido, no excesso centralizante do poder, tirando das unidades regionais quase todas as receitas e todos os direitos para depô-los nos braços, um tanto curtos, em espalhar benefícios, do poder central. Sempre, pois, atuando o governo com uma noção inadequada do uso da força política para levar a bom termo a empresa administrativa de tão extenso território. (Castro, 1984, p. 268).

Nesse objeto, pode-se observar a correlação entre as atribuições administrativas e as atribuições científicas para a abordagem da fome no contexto brasileiro. A alimentação exerce função fundamental para a organização social das relações e comportamento dos indivíduos em suas identidades socioculturais, bem como nas relações de poder e cultura. Nesse sentido, observa-se que a partir do diálogo com os Estudos Sociais, os nutrólogos elaboram políticas para a educação alimentar da sociedade, contra a fome e a desnutrição.

Os estudos de Josué de Castro demonstram que a “subalimentação” é produto proveniente da precária alimentação, influenciando diretamente na produtividade e no rendimento dos trabalhadores. (Dias, 20217).

2 A FOME COMO UMA TEMÁTICA DE REGULAÇÃO DE PREÇOS E AMPLIAÇÃO DE OFERTA: UMA ANÁLISE DO PERÍODO DE 1970-1990

Entre as décadas de 1930 e 1980, a fome passou a ser encarada como um problema de intermediação e as políticas se voltaram para a regulação de preços e controle da oferta. A dificuldade de medir, de forma direta, a quantidade de pessoas que passam fome se tornou um problema generalizado em todos os países, pois, é um tema que exige pesquisas extensas e dispendiosas. Nesse aspecto, a pesquisa que mais se aproximou desse objeto no cenário brasileiro, foi a pesquisa do Estudo Nacional da Despesa Familiar (ENDEF), realizada entre os anos de 1974 e 1975, que mensurou o consumo de alimentos e a renda das famílias. (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Na análise realizada pelo ENDEF, foi possível identificar na população brasileira um grande *déficit* calórico, resultado da própria composição da dieta, onde, aqueles grupos que atingiam níveis de consumo adequados, em termos quantitativos, não apresentavam *déficit* proteico, assim, concluindo que o brasileiro não comia mal, mas sim, comia pouco. Dessa constatação decorreu, no período seguinte, uma rejeição aos programas de educação alimentar. Eles eram associados a professoras nas escolas ensinando crianças pobres a se alimentarem de forma variada, incluindo carnes, frutas e verduras, às quais não tinham condições financeiras de adquirir. Para além disso, o ENDEF também sinalizou em seus resultados, a presença, nos anos 1970, de algum grau de desnutrição em 46% das crianças menores de 5 anos (peso idade). (Rezende, 2022).

Nessa seara, também é viável informar o crescimento da agricultura e da pecuária no cenário brasileiro durante a década de 1970, crescendo cerca de 5,1% e 2,3% ao ano, respectivamente, para o período 1967-1970 e, no período seguinte, 1971-1976/1977,

atingindo seus maiores níveis de crescimento na história: 5,5% e 6,3% para agricultura e pecuária. O principal fator impulsionador da agricultura no período foi a política de crédito rural subsidiado. O resultado foi rápida expansão da fronteira agrícola, o que demandou, evidentemente, uma rede de estradas e corredores que permitisse escoar a produção agrícola para o mercado.

Assim, embora a produção agrícola fosse suficiente para atender às necessidades nutricionais $\frac{3}{4}$ mesmo considerando a crescente exportação de produtos agrícolas $\frac{3}{4}$ e parte importante da distribuição estivesse sob controle do poder público, os preços dos alimentos continuavam elevados e a questão da fome já se destacava na realidade brasileira associada à questão da carestia dos alimentos e à inflação. (Belik; Silva; Takagi, 2001).

Tradicionalmente no Brasil, as políticas de preços agrícolas foram conectadas à formação de estoques físicos. Mas, o caráter tradicionalista de tais políticas não significa que as mesmas tiveram propósitos de segurança alimentar, em seus aspectos de provisão de autossuficiência, pelo lado de oferta, ou acesso universal aos consumidores de uma cesta básica de produtos alimentares oriundos do setor agrícola, pelo lado da demanda. Concomitante à intensificação das políticas de modernização da agricultura (sobretudo, o crédito rural) na década de 1970, as políticas alimentares ganharam novas nuances, coerentes com pequenas mudanças no referencial global. Se, nos anos 1960 e início dos anos 1970, o objetivo principal era o crescimento global da economia para garantir a capacidade de investimento de determinados setores, em meados dos anos 1970 a desigualdade social explicitou a necessidade do tratamento do “social”. (Delgado; Conceição, 2005; Grisa; Porto, 2023).

Nesse enfoque, ao analisar a obra de L’Abbate (1989), Catia Grisa e Silvio Porto (2023, n.p.) sinalizam que:

[...] elementos como transformar a agricultura de subsistência do Nordeste e Norte, proteger o pequeno produtor e “realizar políticas distributivas enquanto a economia cresce” passaram a compor o projeto desenvolvimentista. Ao mesmo passo que, a urbanização e o abastecimento das grandes cidades tornaram-se “preocupação constante

dos governos militares”, exigindo a intensificação das políticas nutricionais e de abastecimento. (Grisa; Porto, 2023, n.p.).

No ano de 1972 o Brasil instaurou o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), a partir da influência e da atuação tecnocrática da “vertente clínico laboratorial” da nutrição, destoando das contribuições dadas por médicos nutrólogos dos anos 1940 – como Josué de Castro e Dante Costa. Coerentes com o referencial global, diversas ações foram lançadas no I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) (1973-76) com o *slogan* “nutrição é desenvolvimento”, mas poucas foram efetivas. Já no II PRONAN (1976-79), três linhas de ações principais foram fortalecidas: a) suplementação alimentar a gestantes, nutrizes, crianças de zero a seis anos, escolares (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE) e trabalhadores de baixa renda (Programa de Alimentação do Trabalhador); b) atividades de complementação e apoio alimentar (combate às carências nutricionais pelo enriquecimento de alimentos pelas indústrias); e, c) racionalização dos sistemas de produção e comercialização de alimentos, com ênfase no pequeno produtor. (Grisa; Porto, 2023).

No transcorrer desse período, visando fazer frente as carências mais graves da alimentação dos brasileiros, o Governo adotou uma postura de fortalecer ou criar programas de suplementação alimentar para substituir as doações ou importações de alimentos realizadas até aquele momento com o apoio de agências internacionais. Os alimentos passaram então a ser adquiridos de empresas processadoras, sendo quase todas delas multinacionais, por serem as únicas com capacidade de atender os requisitos dos editais de compra. De início a suplementação alimentar foi executada pelo Programa de Nutrição em Saúde (PNS), criado em 1975, sob a gestão do Ministério da Saúde, que visou principalmente a distribuição de alimentos básicos como: açúcar, arroz, feijão, fubá, farinha de mandioca e leite em pó, para gestantes, nutrizes e crianças de seis meses a sete anos de idade, em famílias de baixa renda, de até dois salários-mínimos. (Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013).

Outrossim, destaca-se que o PNS priorizou o atendimento nas regiões mais pobres do país, buscando suprir as necessidades nutricionais através dos recursos gerenciados pelo INAN e distribuídos pelas secretarias de saúde dos Estados. Dito isso, também vale ressaltar que no ano de 1975, o PNS atendeu cerca de 452 mil pessoas e distribuiu um total de 5 mil toneladas de alimentos, valores estes, que cresceram exponencialmente até chegar na margem registrada em 1989, contabilizando o abastecimento de 60,2 mil toneladas de alimentos a 6,2 milhões de pessoas. (Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2013).

Após esse período, no ano de 1980 o cenário brasileiro ficou marcado por crises fiscais e sucessivos planos econômicos, o denominado “crédito rural” foi drasticamente reduzido, e as taxas de juros subsidiadas foram eliminadas. Como resposta, foram realizados ajustes na metodologia de cálculo dos preços, o que resultou em um estímulo aos produtores rurais, e em um aumento significativo na produção de alimentos, principalmente, grãos. Durante a década de 1980, as aquisições governamentais atingiram cerca de 15 milhões de toneladas, representando um aumento de 213,2% em relação à década de 1970. Entre 1985 e 1995, o setor agrícola enfrentou grandes desafios, incluindo planos de estabilização econômica, endividamento rural e a abertura comercial. Esses fatores, particularmente a abertura comercial, exigiram mudanças significativas na política de cálculo de preços, com o objetivo de mitigar o endividamento dos produtores e estabilizar os preços internos. (Teixeira; Mateus, 2024).

Em acréscimo, pode-se vislumbrar que a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, surgiram normas e diretrizes com o objetivo central de amparar as políticas públicas destinadas exclusivamente à produção agrícola. Como exemplo, pode-se observar o escrito do artigo 187 da Carta Constitucional, em que versa que:

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:
I – os instrumentos creditícios e fiscais;

- II – os preços compatíveis com os custos de produção e a garantia de comercialização;
 - III – o incentivo à pesquisa e à tecnologia;
 - IV – a assistência técnica e extensão rural;
 - V – o seguro agrícola;
 - VI – o cooperativismo;
 - VII – a eletrificação rural e irrigação;
 - VIII – a habitação para o trabalhador rural.
- § 1º Incluem-se no planejamento agrícola as atividades agro-industriais, agropecuárias, pesqueiras e florestais.
- § 2º Serão compatibilizadas as ações de política agrícola e de reforma agrária. (Brasil, 1988).

No que se refere às peculiaridades da Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), cumpre destacar que, durante a década de 1980, tal mecanismo contribuiu para significativas mudanças no período. Nesse enfoque, pode-se citar: A criação do Valor Básico de Custeio (VBC), que passou a vigorar na Safra 1979/80, fazendo com que os preços mínimos deixassem de ser parâmetros para os orçamentos dos empréstimos de custeio, o estabelecimento de “Preços-Base” reajustados pelo INPC até o início da comercialização dos produtos e, a alteração do período de correção do preço-base, responsável por destinar um tratamento preferencial para alimentos como o arroz, milho e mandioca, resultando na extensão do prazo de correção de preços desses alimentos para dois meses. (Favro; Caldarelli; Caravieri, 2014, p. 05-06).

Isto posto, a correção do preço-base, o estabelecimento da plurianualidade e a criação dos preços de intervenção fizeram parte da estratégia governamental de compensar a redução dos subsídios ao crédito rural por meio do fortalecimento da política de preços, que possibilitou o aumento da produção de grãos chegando a cobrir na década, cerca de 35% da produção de arroz, 40% da produção de algodão, e 32% da produção de soja. Tal política se mostrou essencial para a expansão das regiões de fronteira, principalmente o Centro-Oeste, onde a média de aquisição do governo no período de 1985/88, foi de 55% de arroz e 46% de milho. Para além disso, o Preço Mínimo como elemento redutor de riscos na comercialização se mostrou essencial. Comparando-o aos preços de mercado para os meses em que se realiza a comercialização, é perceptível uma proximidade entre esses dois preços,

onde, em alguns casos, os preços mínimos chegam a ser superiores aos preços recebidos pelos agricultores, aplicando inclusive, na obrigação de compra de grande parte da produção pelo governo. (Favro; Caldarelli; Caravieri, 2014, p. 06).

Nesse enfoque, os pesquisadores Fernanda Schwantes e Carlos José Caetano Bacha (2019, p. 177) destacam que:

A Política de Garantias de Preços Mínimos passou a ser utilizada no país como mecanismo efetivo de estímulo à expansão da produção agropecuária, *vis-à-vis* à exigência do Fundo Monetário Internacional na década de 1980, e de uma reforma no sistema de crédito rural executado no país, mantido com recursos do Tesouro Nacional e não com as reservas do Banco do Brasil, principal operador do crédito agrícola. O resultado da utilização da PGPM como compensação à estagnação do volume de crédito rural foi o acúmulo de estoques de produtos agrícolas no início da década de 1990. (Schwantes; Bacha, 2019, p. 177).

Desde o seu lançamento, ainda na década de 1980, a Política de Garantias de Preços Mínimos (PGPM) era operacionalizada por meio de dois mecanismos: as Aquisições do Governo Federal (AGF) e os Empréstimos do Governo Federal (EGF). Por meio da AGF, o Governo Federal compra diretamente do produtor, ou da cooperativa de produtores rurais, os produtos amparados pela PGPM, pagando o preço mínimo de garantia na compra, caso o preço de mercado esteja abaixo do preço mínimo anunciado. Já os EGFs, constituíam-se numa linha de crédito para estocagem privada do produto, onde, o Governo Federal concedia financiamento a produtores, cooperativas e agroindústrias, com base no preço mínimo, para estocagem do produto agropecuário pelo tomador do empréstimo até o período de entressafra, com o objetivo de reduzir a concentração de oferta de produtos no período de sua safra. (Schwantes; Bacha, 2019, p. 163).

3 A RETOMADA POLÍTICA DO DEBATE DA FOME: UM EXAME NO PERÍODO DE 1990-2000

A década de 1990 foi responsável por iniciar um novo contexto na abordagem da fome. Partindo de uma vertente liberal, o Presidente Fernando Collor de Mello redirecionou

o país no sentido antiestatal e internacionalizante, adotando medidas que aprofundaram a crise e frustraram as expectativas das forças políticas presentes, especialmente em relação às políticas sociais. Diante desse cenário, o Partido dos Trabalhadores (PT), que havia disputado o segundo turno eleitoral, articulou-se como um governo paralelo, apresentando em 1991 um documento que localizou a fome como uma questão central, como consequência do modelo econômico adotado pelo Governo Collor. Nesse contexto, o partido de oposição apresentou diversas propostas para as políticas agrária e agrícola e uma política de segurança alimentar, em contraposição a programas compensatórios para combater a fome. (Brito; Baptista, 2021).

Para além disso, o ano de 1991 ficou marcado pelas ações do Partido dos Trabalhadores (PT) em prol da diminuição da fome no Brasil. O documento denominado “Sem medo de trabalhar na terra” demonstrou o ganho de força retórica da fome, classificando esta como “diretamente associada à condição de miséria e como consequência do modelo político e econômico adotado pelos governos anteriores e atual”. A partir desse momento, ainda em 1991, o Poder Legislativo Federal instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), responsável por analisar e investigar as causas da fome no Brasil e, principalmente, dar força ao processo de impeachment do então Presidente, Fernando Collor. Outrossim, no mesmo ano o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) publicou o projeto “Mapa da Fome”, produzido como estratégia para mobilização política e social, sendo responsável por divulgar a verdadeira realidade do Brasil durante esse período, contabilizando um total de 32 milhões de pessoas vivendo abaixo da pobreza. (Brito; Baptista, 2021).

Em decorrência dessa tensão em torno da fome no cenário brasileiro, foi apresentado em 1993 a estrutura do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) – que entrou em vigor no ano de 1994. Destarte, o CONSEA passou por sucessivos processos de ativação e desativação, evidenciando uma dificuldade histórica de ter continuidade, de sobreviver às mudanças nas agendas governamentais e, conseqüentemente, na estrutura estatal. Embora se reconhecesse a importância de

políticas e ações voltadas à segurança alimentar, observa-se que a falta de articulação entre as propostas governamentais e o controle social acabou possibilitando que o Conselho fosse sucessivamente desativado. O que evidencia que o Brasil foi na contramão dos movimentos de participação que ocorreram entre 1940 e 1980 ao redor do mundo, que visavam reafirmar a importância do fortalecimento da democracia e da participação popular na construção das políticas. (Santos; Andrade, 2022).

Portanto, pode-se dizer que o CONSEA indicava os rumos para o Plano Nacional de Combate à Fome e à Miséria. Ademais, no ano de 1994 o Governo Itamar Franco promoveu em Brasília, a 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar. O evento reuniu cerca de 2 mil delegados de todo o Brasil, que apontaram a concentração de terra e de renda como a principal causa da fome no país. A conferência definiu dez prioridades, separadas em três eixos: ampliar as condições de acesso aos alimentos e reduzir o seu peso no orçamento familiar; assegurar saúde, nutrição e alimentação a grupos populacionais determinados; e assegurar a qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares corretas e estilo de vida saudável. (Kameoka, 2003).

Isto posto, nos primeiros dias do Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), o CONSEA foi desativado, sendo substituído pelo programa Comunidade Solidária, caracterizado como um órgão de consulta, que provocou uma fragmentação das políticas contra a fome. Destarte, o programa Comunidade Solidária foi instituído com duas instâncias, que teoricamente deveriam trabalhar de forma articulada, de forma que: ao Conselho da Comunidade Solidária estariam atribuídas as funções de articular ações do governo com as da sociedade civil e discutir propostas de políticas que pudessem acelerar o processo de inclusão social, e, caberia à Secretaria Executiva do Programa facilitar e promover a articulação das ações e programas desenvolvidos por diferentes setores do governo federal, com aquelas desenvolvidas pelos governos dos estados e municípios, e, também, com a sociedade civil, trabalhando de forma articulada com o Conselho. (Valente, [s.d.]).

Ademais, cumpre destacar que desde o primeiro momento ficou claro que o Conselho da Comunidade Solidária não interferiria de forma alguma com a discussão ou proposição de melhoria, articulação ou instituição de políticas públicas. Durante os seus 8 anos de existência, o Conselho se limitou a discutir formas de incorporar o setor privado, com e sem fins lucrativos, na elaboração e implementação, incluindo financiamento, de projetos que colaborassem com ações Estatais, ou mesmo substituísem o poder público em papéis que tradicionalmente são vistos como obrigação do Estado, tais como alfabetização, promoção da educação infantil etc. Nessa seara, é perceptível que as atividades desenvolvidas pelo Conselho muito pouco a ver tiveram com as atividades operacionais desenvolvidas pela Secretaria Executiva. (Valente, [s.d.]).

A prioridade dada pelo Governo FHC à segurança alimentar pode ser em parte medida pelo resultado dos esforços da tentativa de construção e monitoramento do Orçamento de segurança Alimentar, da elaboração de um Banco de Dados de Segurança Alimentar, em parceria com o IPEA e, principalmente da tentativa de manter um processo de seguimento do cumprimento das resoluções da Cúpula Mundial de Alimentação, Roma, 1996, em nível nacional. Contudo, o único desses projetos que galgou resultado positivo, e ainda possui reconhecimento nos dias atuais, foi a elaboração do documento brasileiro para a Cúpula Mundial da Alimentação. Neste processo, houve uma retomada do debate público sobre o tema da Segurança Alimentar e a realização do Direito Humano à Alimentação acabou por ser incluída no documento como um dos compromissos da sociedade brasileira em relação ao tema. (Valente, [s.d.]).

Neste cenário, Flavio Luiz Schieck Valente ([s.d.]) informa que, diante desse debate sobre segurança alimentar:

A Secretaria Executiva do Programa da Comunidade Solidária teve um papel central em garantir que muitas divergências estivessem expressas nos documentos dos debates públicos sobre a Segurança Alimentar. Neste contexto, o trabalho da Secretaria Executiva do Programa da Comunidade Solidária acabou por se distanciar progressivamente da sociedade civil. No entanto, é importante reconhecer que a mesma se transformou em um instrumento interessante de coordenação da ação social do governo, mas

sem nenhum poder de interferir na condução das políticas da área econômica ou mesmo nas definições mais amplas da política social. A sua atuação pretendia “combater a fome, a miséria e a exclusão social no país por intermédio da melhoria da eficiência e eficácia de programas sociais destinados aos grupos mais carentes da população brasileira[...] atuando com base nos princípios da solidariedade, da descentralização, da parceria e da focalização e convergência de ações. Uma das tarefas mais complexas assumidas pela Secretaria do Comunidade Solidária foi a de coordenar a execução do Programa de Distribuição Emergencial de Alimentos (PRODEA), programa que teve início sob forte inspiração do CONSEA. Tendo sido originalmente constituído com um caráter emergencial que, acabou por se transformar em um programa social mais permanente, especialmente na ausência de ações estruturais e políticas sociais que pudessem progressivamente substituí-lo. O número de cestas básicas distribuídas passou de 3 milhões em 1995 para mais de 28 milhões em 1998. O programa beneficiou cerca de 16% dos 7,5 milhões de famílias de indigentes, em 1997 e cerca de 32% em 1998. (Valente, [s.d.], p. 08-09).

Nesse enfoque, a política aplicada pelo Governo FHC não se destinou apenas à Segurança Alimentar, mas também, retornou o foco governamental para à Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), principalmente com a inclusão e aperfeiçoamento dos instrumentos de operacionalização, tratados como financiadores da agropecuária e executores da PGPM. A caráter comparativo, em 1992 a execução da PGPM implicou gastos de R\$6 bilhões, e em 1995, o valor de R\$10 bilhões. E, a partir de 1995, os principais itens de gastos da PGPM (tais como o financiamento para a formação de estoques reguladores estratégicos via Aquisição do Governo Federal e Empréstimo do Governo Federal) apresentaram forte redução nos seus dispêndios, com queda de 68,3% entre os anos safras 1994/1995 e 1998/1999. (Kameoka, 2003; Schwantes; Bacha, 2019).

Destarte, o foco do orçamento destinado para a agropecuária ganha força com a promulgação da Lei nº 8.171/1991, que dispõe sobre a política agrícola, instituindo em seu artigo 3º os objetivos da política agrícola no cenário brasileiro, destacando que:

Art. 3º São objetivos da política agrícola:

I – na forma como dispõe o art. 174 da Constituição, o Estado exercerá função de planejamento, que será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado, destinado a promover, regular, fiscalizar, controlar, avaliar atividade e suprir necessidades, visando assegurar o

incremento da produção e da produtividade agrícolas, a regularidade do abastecimento interno, especialmente alimentar, e a redução das disparidades regionais;

II – sistematizar a atuação do Estado para que os diversos segmentos intervenientes da agricultura possam planejar suas ações e investimentos numa perspectiva de médio e longo prazos, reduzindo as incertezas do setor; [...]

X – prestar apoio institucional ao produtor rural, com prioridade de atendimento ao pequeno produtor e sua família; [...] (Brasil, 1991).

Diante deste exposto, pode-se destacar que a política agrícola corresponde a uma série de ações do Estado voltadas para a agropecuária, realizadas por meio de planos, ações e programas do governo direcionados a este setor. Nesse objeto, ainda, Ramos (2009 *apud* Santos *et al*, 2023) informa que a política agrícola brasileira se ramifica em duas partes: uma voltada aos produtores, que envolve o custeio, a comercialização e o investimento produtivo (crédito), e a outra é voltada para apoiar os preços e a formação de estoques estratégicos, sendo uma das medidas asseguradas pela política de garantia dos preços mínimos.

Tradicionalmente no cenário brasileiro, as políticas de preços agrícolas foram ligadas à formação de estoques físicos. Entretanto, o caráter tradicionalista de tais políticas não significa que tiveram propósitos de segurança alimentar, em seus aspectos de provisão de autossuficiência, pelo lado de oferta, ou acesso universal aos consumidores de uma cesta básica de produtos alimentares oriundos do setor agrícola, pelo lado da demanda. (Santos *et al*, 2023).

Para além disso, também cumpre destacar que até a década de 1990, não havia políticas públicas nacionais voltadas especificamente para a agricultura familiar. Essa lacuna começou a ser preenchida em 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que visava promover o desenvolvimento sustentável, aumentar a capacidade produtiva e melhorar a renda dos agricultores familiares. O PRONAF estruturou vários eixos de atuação, sendo o crédito rural o principal instrumento de financiamento da produção. Com o programa, consolidou-se o conceito de agricultura familiar no Brasil, e foi instituída a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que passou a ser utilizada como critério de enquadramento nessa categoria. (Teixeira; Mateus, 2024).

Por conseguinte, em 2003, foi implementado no cenário brasileiro o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sendo reconhecido como uma iniciativa nobre, trazendo um avanço significativo para os agricultores familiares, que até então tinham acesso limitado às aquisições do governo federal, realizadas muitas das vezes por leilões, devido às suas características operacionais. O PAA integrou o Programa Fome Zero, uma das principais ações do Brasil em compromissos internacionais de combate à fome e à pobreza, representando uma inovação importantíssima, onde, pela primeira vez, o governo passou a comprar diretamente de agricultores familiares os alimentos por eles produzidos e a distribuí-los a entidades e famílias em situação de vulnerabilidade social. Esse modelo possibilitou a aquisição e a distribuição de alimentos frescos de forma descentralizada, atendendo necessidades locais e fortalecendo a economia rural. Além disso, foi possível formar pequenos estoques utilizando sua infraestrutura de armazenamento e logística para viabilizar o atendimento de populações vulneráveis. (Teixeira; Mateus, 2024).

Outrossim, com a chegada do Programa Fome Zero e sua classificação como prioridade, o CONSEA foi reativado pelo Governo Federal com o intuito de reajustar as políticas públicas voltadas à alimentação. Nesse exposto, compreende-se que as políticas de segurança alimentar e nutricional adotadas pelo Estado brasileiro é consequência de um constante aprimoramento e de diversas reformulações de convenções internacionais, dados os fluxos políticos, econômicos, ecológicos e socioculturais internacionais, mas que têm sido adaptadas à realidade local do país. Com o resgate do Programa Fome Zero e do CONSEA, possibilitou-se a instituição da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006. Responsável também pela criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), em 2006, criado com a finalidade de assegurar a garantia da Soberania Alimentar e do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Dessa forma, o que se entende por segurança alimentar nutricional foi afirmado pela LOSAN, que em suma, consiste na garantia da obtenção constante de alimentos em quantidade e qualidade suficientes, sem colocar em risco outras necessidades elementares, como saúde, educação e moradia. Tudo isso levando em conta práticas alimentares que

promovam a saúde e respeitem a diversidade cultural, bem como a sustentabilidade. (Santos; Andrade, 2022).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho tem como objetivo principal examinar a temática da fome e as estratégias de enfrentamento adotadas pelo Estado brasileiro no período compreendido entre 1930 e 2000. A análise parte da interseção entre a história da fome no Brasil e a formulação de políticas públicas voltadas à sua superação, com o intuito de compreender o papel desempenhado pelas instituições estatais e governamentais na garantia de direitos básicos, como o acesso regular e adequado à alimentação. Ao longo dessas décadas, observa-se uma mudança significativa na forma como a fome foi tratada, inicialmente vinculada à questão do abastecimento e à organização da produção e distribuição de alimentos e, posteriormente, à regulação de preços e ampliação da oferta e à consolidação do debate político e social que reconhece a fome como uma violação de direitos humanos. Dessa forma, o estudo busca contribuir para o entendimento das diferentes abordagens adotadas pelo Estado brasileiro no enfrentamento da insegurança alimentar, destacando os avanços, limites e contradições de cada período analisado.

Diante da análise do período de 1930 a 1970, constata-se que a fome no Brasil esteve fortemente vinculada à precariedade dos sistemas de abastecimento e à ausência de uma política pública efetiva de distribuição de alimentos. A urbanização acelerada, somada à concentração fundiária e à fragilidade da infraestrutura logística, contribuiu para o descompasso entre produção e acesso alimentar, especialmente entre as camadas mais pobres da população. As iniciativas estatais, embora pontuais, revelaram uma preocupação crescente com a organização do fornecimento de gêneros básicos, ainda que de forma fragmentada e sem articulação sistêmica. Logo, a fome foi tratada como um fenômeno de escassez e desorganização logística, e não como um problema de direitos e cidadania. Essa abordagem limitou a efetividade das ações governamentais no enfrentamento da

insegurança alimentar, evidenciando a necessidade de políticas mais estruturantes, com foco na justiça distributiva e na ampliação do acesso.

A partir da década de 1970, o enfrentamento da fome no Brasil passou a ser moldado por estratégias voltadas à regulação de preços e à ampliação da oferta de alimentos, em sintonia com a modernização agrícola e o avanço da industrialização. Nesse cenário, a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) emergiu como um importante instrumento governamental para incentivar a produção agrícola, oferecendo suporte financeiro aos produtores para garantir a comercialização de seus produtos a preços estáveis. Contudo, apesar do crescimento da produção, essas políticas revelaram limitações significativas ao não promoverem a inclusão social efetiva, favorecendo sobretudo os grandes produtores e os setores exportadores. A fome, nesse contexto, não resultava da falta de alimentos, mas da desigualdade econômica e da exclusão do acesso alimentar para as populações mais vulneráveis. Além disso, o foco no controle de preços e subsídios, sem uma estrutura robusta de distribuição e apoio à agricultura familiar, mostrou-se insuficiente para garantir segurança alimentar ampla e equitativa. Assim, o período evidenciou que o aumento da oferta, aliado à regulação de preços, precisava estar associado a políticas sociais estruturantes para efetivar o direito humano à alimentação.

A retomada política do debate sobre a fome no Brasil entre os anos 1990 e 2000 evidenciou uma transição importante na forma de enfrentar a insegurança alimentar, marcando o reconhecimento da fome como um problema multidimensional e uma questão de direitos humanos. Instituições e políticas como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) continuaram a desempenhar papel crucial no suporte à produção agrícola, porém novas iniciativas voltadas à inclusão social começaram a ganhar espaço. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) surgiram como estratégias inovadoras para promover o acesso e a oferta de alimentos por meio do fortalecimento da agricultura familiar e da compra direta de produtores locais para atender populações vulneráveis.

Paralelamente, o Programa Fome Zero, idealizado na virada do século, e a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), mesmo que consolidados posteriormente, tiveram suas bases construídas nesse contexto, refletindo uma visão mais integrada e intersetorial do enfrentamento da fome. Contudo, apesar desses avanços conceituais e institucionais, as limitações orçamentárias, a fragmentação das políticas e a resistência política comprometeram a efetividade das ações, sinalizando que a superação da fome exigiria um comprometimento governamental mais profundo, aliado à mobilização social contínua e à articulação entre diferentes esferas de poder.

Diante desse exposto, pôde-se compreender que apesar das tentativas de intervenção estatal para organizar a produção e a distribuição de alimentos durante as décadas de 1930 e 1970, essas ações foram marcadas por uma fragmentação estrutural e insuficiência de políticas públicas efetivas. A concentração fundiária e a falta de infraestrutura adequada agravaram a desigualdade no acesso aos alimentos, especialmente para as populações urbanas pobres. Dessa forma, a fome permaneceu uma consequência da exclusão social e da incapacidade do Estado em promover justiça distributiva, limitando-se a respostas emergenciais e pontuais, sem o desenvolvimento de estratégias integradas que considerassem suas raízes sociais e econômicas.

Posteriormente, a abordagem estatal passou a priorizar a regulação de preços e a ampliação da oferta, com destaque para instrumentos como a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), que visava estimular a produção agrícola em escala industrial. Nesse cenário, embora a década de 1990 tenha apresentado um aumento significativo na produção de alimentos, a PGPM refletiu um modelo econômico excludente, beneficiando sobretudo os grandes produtores e exportadores, enquanto a agricultura familiar e as populações vulneráveis continuaram marginalizadas. A centralidade dada ao crescimento da oferta, sem mecanismos eficazes de redistribuição e inclusão social, evidenciou a persistência de um viés tecnocrático que negligenciava a fome enquanto questão estrutural de desigualdade. Consequentemente, a insegurança alimentar manteve-se presente,

demonstrando que políticas focadas exclusivamente na oferta e nos preços não são suficientes para erradicar a fome em um país marcado por profundas disparidades sociais.

O reconhecimento da fome como violação dos direitos humanos entre 1990 e 2000 resultou na formulação de políticas mais integradas e orientadas à inclusão social, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Fome Zero e a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). No entanto, apesar desse avanço conceitual e institucional, a efetividade dessas políticas foi limitada pela falta de recursos adequados, pela fragmentação administrativa e pela instabilidade política da época. Logo, pode-se concluir que, a permanência de barreiras estruturais, como a desigualdade socioeconômica e a ausência de compromisso governamental sólido, comprometeu a consolidação dessas iniciativas. Assim, ainda que o período tenha estabelecido importantes fundamentos para um enfrentamento mais amplo e humanizado da fome, sua implementação concreta revelou-se insuficiente para transformar de fato a realidade da insegurança alimentar, exigindo ainda um compromisso mais profundo e articulado do Estado com a garantia do direito à alimentação adequada.

REFERÊNCIAS

BELIK, Walter; SILVA, José Graziano da; TAKAGI, Maya. Políticas de combate à fome no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n. 4, p. 1-10, dez. 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm. Acesso em: 23 mai. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. Brasília, DF: WFP, 2013.

BRITO, Fernanda Ribeiro dos Santos de Sá; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. Sentidos e usos da fome no debate político brasileiro: recorrência e atualidade. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 2021.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

CASTRO, Tatiana de Cardoso e Mendes. **Judicialização de direitos sociais**: contradições, desafios e potencialidades ao serviço social na Defensoria Pública do estado de São Paulo. Orientador: Profa. Dra. Maria Lidúna de Oliveira e Silva. 2019. 229f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social e Políticas Sociais) – Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2019.

DELGADO, Guilherme C.; CONCEIÇÃO, Júnia C. P. R. Políticas de preços agrícolas e de estoques de alimentos. **Revista de Política Agrícola**, Brasília, DF, a. 14, n. 3, p. 98–103, jul.-set. 2005.

DIAS, Edson Gabriel dos Santos. História e alimentação: políticas de assistência alimentar na Amazônia (1940-1950). **Das Amazônias**, Rio Branco, v. 4, n. 1, p. 86-100, jan.-jul. 2021.

FAVRO, Jackelline; CALDARELLI, Carlos Eduardo; CARAVIERI, Ana Maria Machado. A política de garantia de preços mínimos antes e pós-Plano Real. **Economia & Região**, Londrina (PR), v. 2, n. 1, p. 65–79, ago.-dez. 2014.

GRISA, Catia; PORTO, Silvio Isoppo. Políticas alimentares e referenciais setoriais na trajetória brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 61, n. 3, e259390, 2023.

KAMEOKA, Marcio. A luta contra a fome – O acesso à comida é problema antigo. Lula terá sucesso? In: **Sesc São Paulo**, portal eletrônico de informações, 2003. Disponível em: https://portal.sescsp.org.br/online/artigo/compartilhar/1796_A+LUTA+CONTRA+A+FOME. Acesso em 12 jun. 2025.

REZENDE, Fernando. Avanços e Retrocessos na Trajetória das Políticas Públicas de Combate à Fome e à Pobreza no Brasil. In: REZENDE, Fernando. **Anna Peliano**: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social. Brasília, DF: IPEA 2022.

SILVA, João; OLIVEIRA, Maria. A importância dos assentamentos rurais na reforma agrária. **Retratos de Assentamentos**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 123–145, jul. 2024.

SANTOS, Nádja Silva dos; ANDRADE, Maristela Oliveira de. Pensando a antropologia no campo das políticas públicas: reflexões sobre a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Caos & Ordem – Periódicos UFPB**, João Pessoa, n. 29, p. 162–179, 2022.

SANTOS, Raissa; SANTOS, Leandro de Lima; ALMEIDA, Luiz Manoel Moraes de Camargo; DUVAL, Henrique Carmona. A (in) ação estatal na promoção da segurança alimentar: análise da PGPM sobre produtos da cesta básica de 2019 a 2022. **Retratos de Assentamentos**, v. 26, n. 02, 2023.

SCHWANTES, Fernanda; BACHA, Carlos José Caetano. Análise da formulação da política de garantia de preços mínimos no Brasil pela ótica da economia política. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 29, n. 1, p. 161-192, 2019.

SILVA, João Luiz da Silva; SÁ, Alcindo José de. A fome no Brasil: do período colonial até 1940. **Revista de Geografia**, v. 23, n. 3, p. 43-53, 2009.

TEIXEIRA, Luzia Rosalina; MATEUS, Nikolas de Souza. A Política de Garantia de Preços Mínimos na segurança alimentar do Brasil. **Revista Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 31. e024023. 2024.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. A política de insegurança alimentar e nutricional do Brasil de 1995 a 2002. *In*: **REDESAN – UFRGS**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: http://plataforma.redesan.ufrgs.br/biblioteca/pdf_bib.php?COD_ARQUIVO=14125. Acesso em: 17 jun. 2025.

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. **Revista de Nutrição**, v. 18, n. 4, ago. 2005.

CAPÍTULO 3.

O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DE SUSTENTABILIDADE PRODUTIVA¹

Gabriel Ferreira Smarzarzo²
Thaís Garcia Saldanha Duarte³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

Como é cediço, nos termos do artigo 3º da Lei nº. 11.346, de 2006, a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Tal concepção compreende elemento constituintes e promotor do direito à alimentação, expressamente consagrado no artigo 6º da Constituição Federal, e tem como desdobramento o desenvolvimento, o incremento e a efetividade de políticas públicas e programas voltados para a temática. Neste sentido, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um importante instrumento para o alcance da segurança alimentar e nutricional, além disso, o programa possibilita a aquisição de alimentos de forma sustentável,

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzarzo06@gmail.com;

³ Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: thaigsaldanha31@gmail.com;

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

promovendo um amplo ecossistema, capaz de fortalecer várias frentes, entre elas a população que se encontra em insegurança alimentar, o produtor familiar e o meio ambiente. Diante disso, o escopo do presente está assentado em analisar o Programa de Aquisição de Alimentos como instrumento de promoção da segurança alimentar e nutricional, a partir das interseções e atravessamentos promovidos no âmbito da sustentabilidade produtiva. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Sustentabilidade Produtiva; Direito à Alimentação.

ABSTRACT

As is well known, according to article 3 of Law No. 11,346 of 2006, food and nutritional security consists of the realization of the right of all to regular and permanent access to quality food, in sufficient quantity, without compromising access to other essential needs, based on health-promoting eating practices that respect cultural diversity and that are environmentally, culturally, economically and socially sustainable. This concept includes constituent elements and promoters of the right to food, expressly enshrined in article 6 of the Federal Constitution, and has as its outcome the development, increase and effectiveness of public policies and programs focused on the subject. In this sense, the Food Acquisition Program (PAA) is an important instrument for achieving food and nutritional security. In addition, the program enables the acquisition of food in a sustainable manner, promoting a broad ecosystem, capable of strengthening several fronts, among them the population that is food insecure, the family producer and the environment. In view of this, the scope of this study is to analyze the Food Acquisition Program as an instrument for promoting food and nutritional security, based on the intersections and crossings promoted within the scope of productive sustainability. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Food and Nutrition Security; Food Acquisition Program; Productive Sustainability; Right to Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em linhas introdutórias, o presente artigo tem como objetivo fazer um panorama sobre a segurança alimentar e nutricional, relacionando o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) com um importante instrumento para alcançá-la, além disso, o programa possibilita a aquisição de alimentos de forma sustentável, promovendo um amplo

ecossistema, capaz de fortalecer várias frentes, entre elas a população que se encontra em insegurança alimentar, o produtor familiar e o meio ambiente.

É sabido que o ser humano mudou radicalmente a forma de se relacionar com o meio ambiente ao longo dos anos. A exploração, que nos primórdios tinha como objetivo apenas a sobrevivência da sociedade, perdeu lugar para a exploração desenfreada, a fim de obter cada vez mais recursos que podem se transformar em lucros. Ainda que, no passado, a sociedade não tinha conhecimentos necessários para estimar os prejuízos que a busca pelo intenso desenvolvimento industrial causaria ao meio ambiente, essa compreensão não foi alcançada com o passar dos anos mesmo com todos os recursos obtidos que mostraram os impactos devastadores que o meio ambiente vem sofrendo.

Neste contexto, alguns problemas surgem, como o desperdício, a urbanização desenfreada, a pobreza e a degradação ambiental, fazendo-se necessário compreender alguns aspectos, dentre eles a Segurança Alimentar e Nutricional que é definida pelo acesso aos alimentos na qualidade e quantidades necessárias para nutrir o corpo dos indivíduos, devendo ainda respeitar a cultura, princípios e costumes dos seres humanos.

Para que a segurança alimentar seja alcançada, preservando-se a diversidade, a qualidade dos alimentos e a sustentabilidade, a agricultura familiar se mostra uma excelente aliada, esse modelo atualmente já fornece 70% dos alimentos consumidos no território nacional. Com o objetivo de reunir todas essas benéncias, o PAA tem como finalidade promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar simultaneamente.

Ademais, é importante ressaltar que o PAA compreende 5 modalidades, dentre elas a Compra com doação Simultânea, PAA-Leite, Compra Institucional e, Apoio a formação de estoque e aquisição de sementes. Neste sentido, cada modalidade possui particularidades específicas, com a finalidade de atingir diversas situações. Tais ações priorizam sistemas de produção que preservam o meio ambiente e valorizam a biodiversidade, estimulando a produção e consumo de alimentos regionais, prezando ainda, pela preservação de cultura e costumes das regiões.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Sustentabilidade Produtiva; Direito à Alimentação.

1 O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO PRINCÍPIO CONFORMADOR DA ATUAÇÃO CONTEMPORÂNEA: O DIÁLOGO ENTRE PRODUÇÃO E MEIO AMBIENTE

Nos primórdios da história, os seres humanos conviviam em certa harmonia com o meio ambiente, mantendo um profundo respeito pelos recursos que da natureza obtinham, utilizando apenas o necessário para a sua sobrevivência e de sua família/grupo social. Entretanto, quando deixaram a vida de caçador-coletor (nômade) para se fixarem em territórios a fim de expandir e aprimorar a agricultura e a pecuária, deste modo foram desenvolvidas as primeiras civilizações. A partir deste ponto, a natureza começa a ser vista de uma forma diferente, passando o ser humano a explorá-la de uma forma agressiva nunca vista antes na história. (Sant'Anna, 2025)

Ademais, com a chegada da Revolução Industrial, cuja qual teve início no começo do século XVIII, o modelo capitalista ganhou força e notoriedade, estimulando assim um

mercado consumista e fazendo com que a sociedade ficasse cada vez mais distante do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesta época existia quem se mostrasse preocupado com os danos ambientais, dentre eles estava George Perkins Marsh (1801-1882), que foi um estudioso e defensor da natureza, certa vez, escreveu a obra intitulada “O Homem e a Natureza”, que destacou o desequilíbrio ecológico para uma das causas que contribuíam para o fim das civilizações antigas. (Sant’Anna, 2025)

Por outro lado, nesta época, acreditava-se que o meio ambiente se regeneraria naturalmente/sozinho, independente da ação do homem, e que, também,, a ciência encontraria soluções para tais impactos causados pelo homem por meio do avanço tecnológico. Com o avanço do tempo, no final da década de 1960, a preocupação socioambiental se agravou por causa da contaminação atmosférica e da perda de solos férteis que deixaram de ser problemas regionais e passou a se tornar uma crise de escala planetária. No ano de 1968, o clube de Roma encomendou um estudo com relação aos rumos do desenvolvimento global, cujo foi publicado em 1972 intitulado de “Os Limites do Crescimento”, que demonstrava que o consumo excessivo se tornou uma ameaça ao futuro da espécie humana. Desde este período os debates sobre a preservação ambiental cresceram ligeiramente. (Sant’Anna, 2025)

Certamente, os seres humanos hoje em dia apesar de reconhecerem que os recursos naturais são finitos, ou seja, podem acabar, continuam a devastar a natureza de forma ofensiva. O excesso de consumo bem como o desperdício são uma realidade da mentalidade egoísta do ser humano e focada apenas no presente, não se importando com o futuro. Atualmente, a única saída seria uma mudança profunda que mexa nos princípios éticos de cada indivíduo, para colocarem em prática ações ecologicamente equilibradas.

Além disso, o meio ambiente é de cunho essencial para a existência do ser humano, indo da produção de oxigênio até a regulação da temperatura e do clima. Ele é o sustentáculo da produção de alimentos (como exemplo a agricultura, pecuária) que fornecem o abastecimento em diversas partes do mundo. Por razão disso, é de modo fundamental

utilizá-lo de forma responsável e consciente, propondo medidas que assegurem a sua preservação. (Souza, Bastos, 2020)

Embora haja uma visível correlação entre meio ambiente e direitos humanos, ainda não há um consenso para que o direito a um meio ambiente equilibrado seja de tal modo agraciado como um direito humano fundamental. Apesar de os principais acordos com relação ao meio ambiente terem surgido por meio do Direito Internacional, o direito a um meio ambiente ecologicamente preservado não está descrito de forma explícita nos documentos-chave de direitos humanos, como é o caso da Declaração dos Direitos Humanos (1948), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) ou a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950). Oferecida tal importância, este tema tão vital para os seres humanos deveria ser tratado como um direito humano básico e discutido como uma prioridade nas pautas globais. (Sousa; Bastos, 2020.)

A concepção de desenvolvimento passou por diversas alterações ao longo das décadas. No começo era correlacionado ao crescimento econômico, avaliado pelo aumento da produção e do consumo, entretanto o conceito foi ampliado a fim de incluir dimensões sociais e ambientais. Tal mudança de concepção atingiu a ideia de desenvolvimento sustentável, que ganhou muita repercussão nos anos 1980, fazendo-se destacar que o progresso econômico deveria ser apenas um dos elementos de um desenvolvimento mais extensivo. (Hopwood; Mellor; O'brien, 2005 *apud* Marconatto *et al*, 2013).

Embora amplamente divulgado, o conceito de desenvolvimento sustentável é profundo e controverso, explicitando as tensões e as contradições econômicas e políticas que se colocam nas arenas decisórias internacionais e os desdobramentos projetados sobre o meio ambiente como pauta emergente a partir da segunda metade do século XX. Não há, em toda a comunidade universal um consenso sobre sua definição, pelo fato de que diversas organizações obtêm interpretações diversas umas das outras. Apesar deste fato, as organizações de modo geral reconhecem que este conceito aborda três pilares: o econômico, o social e o ambiental. (Moldan; Dahl, 2007 *apud* Van Bellen, 2010).

Além disso, com relação à construção histórica do desenvolvimento sustentável, a partir dos anos 1960, o desenvolvimento e o crescimento econômico eram enxergados como sinônimos. Nações com alto nível de industrialização eram consideradas desenvolvidas, enquanto países pobres com baixos níveis de industrialização eram tidos como subdesenvolvidos. No entanto, observou-se que nem sempre o desenvolvimento econômico traz melhorias sociais, como é o caso do acesso à saúde e educação, gerando discussões sobre o que de fato significa desenvolvimento. (Veiga, 2010 *apud* Correia; Dias, 2017)

Desse modo, alguns autores como é o caso de Celso Furtado e Amartya Sen discorrem que não é justo o desenvolvimento ser reduzido a indicadores econômicos. Para Sen, o desenvolvimento deve ser calculado pela expansão das liberdades humanas, o que inclui o acesso aos direitos humanos básicos e a qualidade de vida. Tal visão foi reforçada com a criação do IDH (Índice de desenvolvimento humano) por meio do PNUD, que inclui em suas avaliações métricas, a saúde, educação e a renda dos indivíduos. (Veiga, 2010 *apud* Correia; Dias, 2017)

Ademais, com a Conferência de Estocolmo, em 1972, a preocupação ambiental ganhava destaque pelo mundo, pois alertava sobre a preocupação com os limites da exploração dos recursos naturais. Pela primeira vez, tinha-se a superação do aspecto essencialmente utilitarista do meio ambiente, voltado para a estrita satisfação das necessidades humanas e das demandas do modelo econômico capitalista. Assim, a Conferência de 1972 foi responsável por inaugurar o debate acerca das consequências do impacto humano sobre o meio ambiente e trazendo, para o centro das preocupações internacionais, as discussões envolvendo o tema e os seus desdobramentos. Contudo, países em desenvolvimento criticaram tal postura, pois argumentaram que era preciso priorizar o crescimento econômico para que se possa reduzir a pobreza. (Silva; Lima, 2014)

À medida que os debates envolvendo a contraposição de preservação e conservação do meio ambiente, de um lado, e a necessidade de desenvolvimento econômico, do outro, denota-se o aprimoramento de uma compreensão temperada e que visava reunir, sob um mesmo signo conceitual, ambas as demandas. Neste sentido, a compreensão de

desenvolvimento sustentável foi empregada, como tal, pela primeira vez no texto do Relatório Brundtland do ano de 1987, que definiu este como: "Aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades" (Correia, Dias, 2017, n.p.). Assim, a compreensão de desenvolvimento sustentável não é refratária ao desenvolvimento econômico, contudo, conforma-o a um modo racional e consentâneo com as preocupações de índole ambiental.

A II Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Conferência do Rio-92 ou Eco-92, foi, na esfera internacional, outro importante marco de preocupação sobre a questão ambiental e cujos desdobramentos marcaram um progresso com relação a este tema, propondo um modelo de desenvolvimento, abrangendo a justiça social, o crescimento econômico, e a preservação ambiental. Para tanto, a Conferência de 1992 consagrou o conceito de desenvolvimento sustentável e discutiu um modelo de crescimento econômico menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico, bem como contribuiu para ampliar a conscientização de que os danos ao meio ambiente eram, de modo majoritário, de responsabilidade dos países desenvolvidos. Ademais, foram definidas a Convenção sobre Mudanças Climáticas (CQNUMC) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), fortificando uma exigência de colaboração global. (Correia; Dias, 2017)

O desenvolvimento sustentável, como meta a ser materializada pelos países desenvolvidos e em desenvolvimento, necessita, segundo Correia e Dias (2017), de abordar não apenas a parte ambiental em si, mas também englobar razões econômicas e sociais. Recentemente, vários países encontram muitas dificuldades em encontrar meios para garantir o acesso à saúde, educação, alimentação adequada e emprego, além de garantir aos cidadãos uma condição de vida que seja digna. À vista disso, o comportamento desse desenvolvimento sustentável deveria ser multidimensional, fazendo as demandas dos contextos socioeconômicos, ambientais, políticas e culturais. (Correia; Dias, 2017)

Segundo Sachs (2004), o conceito de desenvolvimento sustentável se inspira nos cinco seguintes pilares: o Social, que se mostra primordial por causa de sua relevância

inerente, já que desigualdades sociais se demonstram uma ameaça em diversas áreas do mundo inteiro. Também há o pilar ambiental, já que a preservação dos ecossistemas fornece meios para a garantia de recursos, além de absorverem resquícios que na maioria das vezes é gerado pelo ser humano de uma forma violenta. Além disso, o pilar territorial apresenta uma divisão prudente de recursos, populações e atividades territoriais. Seguido pelo pilar econômico que faz com relação a efetividade financeira seja considerada um elemento intrínseco para o avanço de uma nação. Por fim, o pilar político, fazendo com que a democracia seja um elemento importante para a execução das necessárias mudanças. (Sachs, 2004 *apud* Correia; Dias, 2017)

Ademais, Sachs também discorre sobre a inclusão social, somente sendo possível esta com a junção destes cinco pilares, sendo importante a atuação comunitária e o planejamento territorial para que se possa equilibrar a economia e o meio ambiente. (Sachs, 2004 *apud* Correia; Dias, 2017). Outrossim, Romeiro (2012) destaca que, as nações em desenvolvimento possuem populações de grande número de pessoas, o que gera desafios específicos, pois tais indivíduos são altamente dependentes da agricultura de subsistência e de atividades ambientais, o que se faz exigir políticas públicas que gerem mudanças adaptadas. (Romeiro, 2012 *apud* Correia; Dias, 2017)

A associação entre o ser humano e a natureza deve ser racionalizada e vista de uma forma total. Hansen cita problemas delicados como o desperdício, a urbanização feita de uma forma desordenada, o crescimento da população desproporcional, a pobreza e a degradação ambiental, que precisam ser diagnosticados e resolvidos para que se possa garantir o pleno desenvolvimento sustentável. O autor cita, também, que há uma busca por lucros dentro da sociedade que vão em desacordo com a questão ambiental, tal busca justifica a destruição ambiental. Hansen defende uma reconstrução de valores para que as sociedades sejam mais justas e solidárias. (Hansen, 1999 *apud* Correia; Dias, 2017)

Na questão jurídica nacional, a Constituição Federal de 1988 aborda que o desenvolvimento sustentável e a solidariedade intergeracional são medidas que garantem o acesso a uma qualidade de vida para as gerações futuras. Para Milaré, a solidariedade entre

as gerações é crucial visando que os recursos naturais sejam finitos e já se esgotou grande parte desses e que o planeta chegou a uma fase em que já não consegue mais repor além de sua capacidade. (Milaré, 2013 *apud* Correia; Dias, 2017)

Em âmbito nacional, o STF (Supremo Tribunal Federal) já assentou esse princípio em sua decisão com relação a proteção de área de permanente preservação, corroborando que as futuras gerações tenham direito a um meio ambiente equilibrado. Tal decisão se mostra na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3.540, cuja relatoria coube ao Ministro Celso de Mello:

Meio ambiente – Direito à preservação de sua integridade (CF, art. 225) – Prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade – Direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra o postulado da solidariedade – Necessidade de impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade, conflitos intergeracionais – Espaços territoriais especialmente protegidos (CF, art. 225, § 1º, III) – Alteração e supressão do regime jurídico a eles pertinente – Medidas sujeitas ao princípio constitucional da reserva de lei – Supressão de vegetação em área de preservação permanente – Possibilidade de a administração pública, cumpridas as exigências legais, autorizar, licenciar ou permitir obras e/ou atividades nos espaços territoriais protegidos, desde que respeitada, quanto a estes, a integridade dos atributos justificadores do regime de proteção especial – Relações entre economia (CF, art. 3º, II, c/c o art. 170, VI) e ecologia (CF, art. 225) – Colisão de direitos fundamentais – Critérios de superação desse estado de tensão entre valores constitucionais relevantes – Os direitos básicos da pessoa humana e as sucessivas gerações (fases ou dimensões) de direitos (RTJ 164/158, 160-161) – A questão da precedência do direito à preservação do meio ambiente: uma limitação constitucional explícita à atividade econômica (CF, art. 170, VI) – Decisão não referendada – consequente indeferimento do pedido de medida cautelar. A preservação da integridade do meio ambiente: expressão constitucional de um direito fundamental que assiste à generalidade das pessoas. (ADI 3.540-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-9-2005, Plenário, DJ de 3-2-2006.)

Atualmente, não é o bastante apenas os direitos individuais do ser humano, mas também seus direitos como parte complementar da coletividade em que está inserido. É primordial analisar a sociedade de um modo geral, o que só será realizado com a responsabilidade de cada cidadão, grupo social e o Estado. (Rocha, 2004 *apud* Trad, [s.d.])

Em um contexto de Estado Democrático de Direito, é de real importância priorizar o princípio da igualdade, limitando liberdades que poderiam de certo modo prejudicar o desenvolvimento sustentável, seja com relação aos indivíduos, as empresas ou então o próprio poder estatal, evitando abusos. O Estado deve agir como assegurador dos princípios constitucionais, ascendendo a constância nas relações sociais e privilegiando o bem comum em vez de preferências meramente individuais. De tal forma, será provável chegar a um consumo sustentável, a preservação ambiental, um desenvolvimento econômico justo e a dignidade humana. (Rocha, 2004 *apud* Trad, [s.d.]

O Direito só permanecerá se fizer parte do cotidiano das pessoas se a dignidade humana for plenamente admitida, pois qualquer forma de aviltamento é injusta e desumana. A justiça, fundamentada na dignidade, deve reconhecer a importância do progresso sustentável e dos direitos fundamentais, demonstrando os valores éticos e sociais. (Rocha, 2004 *apud* Trad, [s.d.]). Em complemento, a questão ambiental não se circunscreve apenas no âmbito das temáticas e das discussões político-econômicas, mas, em razão do reconhecimento da dignidade da pessoa humana, passa, de modo cristalino, a assumir contornos jusfilosóficos e a compor uma dimensão contemporânea, difusa e intergeracional de direitos fundamentais e que encontra escora na premissa da solidariedade como maior estertor para se pensar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito a compor a face ecológica da dignidade. Com relação ao Judiciário, Trad afirma que:

O modo de produção do Direito, tanto pelo Executivo, pelo Legislativo, como especialmente pelo Judiciário, deve inserir-se na realidade que o circunda e, principalmente, passar pela correta interpretação e aplicação das normas constitucionais visando a concretização e efetivação dos valores e princípios ali consagrados, ressaltando-se o papel da hermenêutica jurídica. Na realidade atual, a via judiciária se apresenta como a única possível para a implementação e efetivação dos direitos que estão inseridos no texto constitucional, por meio do controle de constitucionalidade das leis, apresentando resistência ferrenha às investidas do Executivo e Legislativo que representem retrocesso social ou não reconhecimento dos direitos individuais. O Direito deve efetivamente agir como instrumento operador de mudanças sociais, minimizando o descompasso existente entre sua atuação e os anseios da sociedade,

atuando como defensor dos seus membros e exercendo, inclusive, uma função paidética. (Trad, [s.d.] p.106)

A Ordem Econômica, regulamentada na Carta Magna, deve balancear livre iniciativa e justiça social, com o Estado agindo como governador e fiscalizador para garantir o conforto coletivo. O trabalho humano e a sustentabilidade são bases fundamentais para a realização da dignidade. A educação e a conscientização são obrigações do Estado, propiciando a cidadania e desenvolvimento sustentável. O direito também deverá cumprir uma função educativa, diplomando indivíduos conscientes de seus direitos e deveres, colaborando para com uma sociedade equilibrada e justa. (Rocha, 2004 *apud* Trad, [s.d.]])

2 INTERSEÇÕES ENTRE O DIREITO À SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E A AGRICULTURA FAMILIAR: PENSAR UMA FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL NA CADEIA PRODUTIVA

Compreende-se, em termos iniciais, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é o direito a acesso de todos a alimentos de qualidade e em quantidade suficientes, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que seja, social econômica e ambientalmente sustentável. A falta da segurança alimentar, ao contrário do que muitos pensam não diz respeito apenas à fome, mas também compreende a obesidade, doenças associadas à má alimentação, consumo de alimentos de qualidade duvidosa, preços abusivos e imposição de padrões alimentares que não respeitem a diversidade cultura. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

Sendo assim, pode-se dizer que a pobreza, a fome e a desnutrição, apesar de estarem relacionadas, possuem significados bem distintos. A fome, por sua vez, ocorre quando a alimentação não é suficiente para garantir a energia necessária para as atividades diárias dos seres humanos, a pobreza é o fator que dificulta o acesso a necessidades básicas, forçando as famílias a escolherem o que priorizar. Já a desnutrição é o resultado da falta de nutrientes e má absorção que pode ser causada, não apenas pela fome, mas também por doenças, falta

de higiene, má qualidade dos alimentos ou até mesmo alteração do apetite. Por isso, podemos observar que nem toda desnutrição vem da fome. Conclui-se então, que a desnutrição está mais ligada à pobreza do que a fome, pois envolve múltiplos aspectos além da alimentação, como fatores sociais, culturais ou físicos por exemplo. (Belik, 2003)

O conceito de segurança alimentar não é novo, ele surgiu pela primeira vez após o fim da Primeira Guerra Mundial, na Europa, onde ficou claro que a restrição de alimentos era uma boa estratégia para que um país vencesse o outro. Mas foi somente após a Segunda Guerra Mundial que a Segurança Alimentar tomou força, pois a fome se agravou e tomou o mundo todo. Além disso, o termo Segurança Alimentar se tornou um termo militar, sendo associado à segurança nacional. (MJV Technology & Innovation, 2023)

Além disso, dois conceitos estão estritamente ligados ao conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), são eles, o Direito Humano à Alimentação e a Soberania Alimentar. O direito à alimentação é garantido pela Constituição Federal e pelo Pacto Mundial da ONU, e é indiscutível sua importância, já que está associado ao direito à vida e a dignidade humana, onde a garantia dos nutrientes em qualidade e quantidade suficientes é vital para o funcionamento do corpo humano. Diferente da soberania alimentar que diz respeito ao direito dos povos de escolherem como produzir seus alimentos, de cultivar e produzir sua alimentação de acordo com a cultura de cada povo, respeitando a identidade e o simbolismo da alimentação para cada indivíduo em particular. Ressalta-se que esses dois conceitos estão interrelacionados em práticas que visam garantir a qualidade de vida e cidadania do povo. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004).

Sob esse viés, a insegurança alimentar nem sempre se refere somente a falta de alimentos, mas também é caracterizada pelo tipo de comida que está disponível. Por isso, com a finalidade de identificar e classificar a segurança alimentar, existe a Escala Brasileira de Medida Domiciliar de Insegurança Alimentar (EBIA) que classifica a segurança alimentar em diferentes níveis, sendo eles segurança alimentar, insegurança alimentar leve, insegurança alimentar moderada e insegurança alimentar severa. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

Nesse sentido, os indivíduos que atingem o nível de segurança alimentar quando os moradores do domicílio têm acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente. Se classificam como insegurança alimentar leve quando há quantidade adequada, porém, o alimento acessado não possui devida qualidade nutricional. Já a escala de Insegurança alimentar moderada se caracteriza quando há restrição no acesso de alimentos, ou seja, na quantidade a ser consumida. E por último, a insegurança alimentar grave, ocorre quando há escassez de alimentos em quantidade e qualidade, chegando até mesmo à condição de fome. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

Sobretudo, para que a Segurança Alimentar e Nutricional seja alcançada, existem quatro pilares importantes, são eles: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade. Note-se que esses quatro requisitos são totalmente distintos, porém, estão completamente interligados. Isto é, um depende do outro para caracterizar a SAN. Com isso, os alimentos podem estar disponíveis, mas determinadas populações não terem acesso, de semelhante modo, podem estar disponíveis, mas em qualidades não apropriadas, ou mesmo sendo alcançadas apenas de forma intermitente. (Belik, 2003)

A disponibilidade refere-se à quantidade e qualidade dos alimentos disponíveis para a população, incluindo a produção, distribuição, acesso físico aos alimentos e a capacidade de armazenamento adequado. (Sustentarea, 2024). Destaca-se ainda, a importância de os alimentos disponíveis não estarem submetidos a riscos de contaminação, devendo estar dentro da validade e sem sinais de apodrecimentos, pois a disponibilidade dos alimentos em condições de qualidade ideal para consumo diz respeito à dignidade. Sendo assim, deve-se permitir que as pessoas se alimentem em um local limpo, com talheres e seguindo normas de higiene. (Belik, 2003)

Levando em consideração a disponibilidade da alimentação pela ótica da dignidade humana, as práticas de oferecer rações ou misturas para combater a fome, devem ser condenadas. (Belik, 2003) Tais práticas confrontam todos os simbolismos e prazeres que a alimentação impacta nos indivíduos, o qual devem ser preservadas, pois a alimentação não

diz respeito apenas a satisfazer necessidades nutricionais, mas sim experiências com sabores, texturas, sensações que vão muito além de simplesmente nutrir o corpo.

O segundo pilar é o acesso, ele diz respeito à capacidade de obtenção dos alimentos, isso envolve questões como renda, preços acessíveis, sistemas de distribuição eficientes, infraestrutura de transporte e acesso a mercadorias (Sustentarea, 2024). Para garantir que a população acesse os alimentos, é importante que a quantidade necessária de alimentos seja produzida, bem como a diminuição dos preços dos alimentos e até mesmo fornecendo de forma gratuita às populações mais isoladas e que se encontrem em pobreza extrema. (MJV Technology & Innovation, 2023).

Outro fundamento para obtenção da SAN é a utilização, ou seja, a capacidade do organismo de absorver e utilizar os nutrientes dos alimentos consumidos, para isso, há uma relação com a saúde, a higiene, o saneamento básico, a educação alimentar e a promoção de práticas alimentares adequadas. (Sustentarea, 2024). Para garantir este pilar, não há outro caminho, a não ser, políticas públicas que possibilitem a higiene, bem como o acesso aos alimentos a todos.

Por último, é preciso que os alimentos sejam garantidos a todos os indivíduos de forma regular, gerando assim uma estabilidade alimentar. É impossível estabelecer uma segurança alimentar se os acessos forem intermitentes. (Sustentarea, 2024). O ideal é que os indivíduos se alimentem três vezes por dia, pois essa é a recomendação nutricional. Considerando este aspecto, a população que recebe cestas básicas esporadicamente não se isenta de riscos de saúde. (Belik, 2003) Além disso, a segurança alimentar deve ser garantida, ainda que haja crises econômicas, como pandemias e guerras mundiais, por isso é importante que haja uma estrutura pensada para esses casos. (MJV Technology & Innovation, 2023).

Para viabilização do acesso ao direito alimentar a todos os indivíduos no Brasil, é preciso contar com o modelo de produção da agricultura familiar que atualmente já fornece 70% dos alimentos consumidos no território nacional. Para Amélia Maria Motta da Hora (2020) a agricultura familiar é a mão que alimenta a nação, já que a maioria dos alimentos

que chegam à mesa da população brasileira em diversas regiões tem origem no regime de economia familiar. Por esse motivo, há algum tempo, o desafio de mitigar os problemas relacionados com a fome e a insegurança alimentar no Brasil tem recaído sobre a agricultura familiar. (Silva; Soares, 2023)

Neste cenário, a agricultura familiar é uma prática que envolve pequenos produtores rurais, caracterizado pelo uso da mão de obra predominantemente familiar. Ela possui um conceito amplo, que compreende o campesinato, o agricultor de subsistência ou o pequeno produtor. Portanto, a agricultura familiar é marcada por usar pouca tecnologia e possuir pequena quantidade de terra, o que contribui para necessidade de mão de obra humana. Além disso, a produção de alimentos é voltada, inclusive para o autoconsumo, fazendo com que sua função social sobreponha a função econômica. (Santos *et al*, 2012)

Ademais, para que o acesso e a disponibilização dos alimentos à todas as pessoas seja efetivo, é primordial que o país tenha capacidade de produzir alimentos em quantidade e qualidade suficiente para atender essa demanda, é neste cenário que a agricultura familiar tem um papel vital, através da sua produção diversificada e sustentável. (Lima *et al.*; 2024) Outrossim, é importante ressaltar que o modelo de agricultura familiar geralmente busca meios de não agredir e destruir a natureza, já que os produtores possuem uma relação embrionária com a terra, pois é nela em que se constitui seu local de trabalho e fonte de subsistência (Silva; Soares, 2023)

Levando em consideração todos esses aspectos, o Brasil possui programas com objetivo de unir as pautas do fortalecimento da agricultura familiar e o combate a insegurança alimentar. Entre eles está o PAA – Programa de Aquisição de Alimentos, que tem como objetivo a aquisição e o incentivo a órgãos públicos a comprar alimentos produzido por agricultura familiar. Neste cenário, tais compras ocorrem sem a necessidade de licitação, e são aplicados os preços de mercado para a sustentação do preço dos alimentos. A finalidade dessas compras é principalmente para abastecimento de escolas, hospitais públicos, creches, presídios, restaurantes universitários etc. (Silva *et al*, 2024)

Outro aspecto importante sobre a agricultura familiar é que ela possui ainda diversos benefícios que se sobrepõe ao sustento econômico, como a preservação da diversidade de plantas e animais, pois os produtores cultivam em diversas condições climáticas e solos de diferentes regiões, o que contribui com a diversidade. Além disso, ajuda a manter a população rural preservando culturas e tradições locais que são transmitidas de geração para geração mantendo práticas culturais, o que é vital para identidade das comunidades rurais (Lima *et al.*; 2024)

Ademais, pode-se observar que a agricultura familiar produz um impacto significativo sobre o bem-estar da população, já que uma boa alimentação contribui para longevidade, saúde e melhora na aprendizagem do aluno das escolas. Isto é, o papel da agricultura familiar no fornecimento de alimentos dos programas governamentais faz com o IDH dos municípios seja consideravelmente elevado, pois fornece renda para os produtores e, também, alimentação de qualidade para a população em geral, principalmente os alunos da escola pública. (Oliveira; Moreira, 2023)

Por outro lado, pode se afirmar que a agricultura familiar possui um papel fundamental para a segurança alimentar e nutricional bem como no desenvolvimento humano. Outrossim, o investimento neste setor, não só melhora a qualidade de vida, como também impacta a resiliência alimentar da nação, possibilitando o alcance de um sistema alimentar mais justo que seja capaz de alimentar a população de forma equitativa, sustentável e saudável (Lima *et al.*, 2024).

3 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA DE SUSTENTABILIDADE PRODUTIVA

A concepção de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil é estabelecida de um direito em que todos os cidadãos devem gozar de seu acesso de forma durável e contínua aos alimentos que possuem qualidade, com quantidade satisfatória, de modo que não afete

outras premissas relevantes inerentes à pessoa humana. De acordo com a II Conferência Nacional de SAN em 2004, constatou-se que essa proteção deve compreender costumes alimentares incentivadores de saúde, mantendo o devido respeito com relação à diversidade cultural, bem como a sustentabilidade ambiental, econômica e social. (Leite; Leite, 2022)

No Brasil, esta segurança é aclamada como um direito social por meio da Carta Magna de 1988 em seu artigo 6º, além disso, está relacionada com outras liberdades elementares, como é o caso do Direito do Trabalhador em seu artigo 7º, e, também, nos Direitos da Criança no artigo 227. Ademais, a LOSAN firma a alimentação adequada como um direito humano, determinando instruções para a promoção das políticas públicas neste contexto. (Leite; Leite, 2022)

Com relação à segurança alimentar e nutricional, uma geradora de alimentos de cunho essencial tem sido responsável pela dieta básica de grande parte dos brasileiros, que é a agricultura familiar. Esta é responsável por grande parte da produção de alimentos e ajuda a difundir a SAN por todo o território brasileiro. Para Maluf, sua particularidade elementar não é o de alimentar a produção agroindustrial, mas sim o de produzir para o consumo humano interno. (Maluf, 2007 *apud* Conti, 2018)

Além disso, de acordo com o Censo agropecuário do ano de 2006 é possível analisar que, a agricultura familiar é responsável por 84,4% das atividades de cunho rural no país, apesar de utilizar somente 24,3% da área de produção agrícola em seu total, e garante 38% da quantia integral de produção. Ademais, essa esfera da alimentação gera inúmeros empregos, chegando a um total de 74,4% dos serviços com relação ao trabalho no campo. Tais dados demonstram a importância deste setor, e, também, estes números caminham para uma compreensão de que os agricultores familiares não atendem somente a carência de sustento, mas, bem como geram um superávit essencial para o comércio, fazendo com que a economia tenha um fortalecimento de natureza alimentar. (Conti, 2018)

A Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) em 2010 enfatizou cinco principais entendimentos sobre o contraste entre agroecologia e segurança alimentar e nutricional. Dentre estes pontos está a variedade na produção, as novas formas de comercialização, a

recuperação de hábitos alimentares tradicionais, a conscientização sobre alimentação e o apoio governamental. Para chegar a tais pontos, a ANA fez um estudo em cinco regiões do país sobre a relação entre estes dois temas. (Conti, 2018)

Ademais, esse e demais estudos vão ao encontro do afirma Schutter ([s.d.] *apud* Conti, 2018) no contexto internacional, onde aponta para um paulatino crescimento da valorização dos alimentos orgânicos e de origem ecológica. No Brasil, apesar de antigo, o Censo Agropecuário já demonstrava por volta de 90.498 produtores orgânicos, cujo trabalho era ocupado por cerca de 4,4 milhões de hectares, sendo que 10,5% desta terra era certificada. Essa inclinação demonstra uma modificação nos hábitos de consumo, relativo a concepção de “alimentação saudável” descrito por Barbosa em “Tendências da alimentação contemporânea”, que junta nutrição, bem-estar e preservação ambiental. Outrossim, a importância oferecida à procedência dos alimentos, referida por Cristóvão em Mundo rural: entre as representações (dos urbanos) e os benefícios reais (para os rurais) e Wilkinson em Mercados, redes e valores, salientam para uma importância com relação aos mercados de proximidade, que principalmente Barbosa diz que conferem certo valor e identidade com os alimentos para com seus produtores. (Conti, 2018)

Maluf em seu artigo faz uma diferença entre redes locais (agricultores rurais e venda regional) e cadeias globais (grandes empresas controladoras). Com relação às redes locais, são de base fundamental para a introdução da segurança alimentar e nutricional, pois os agricultores rurais têm certa autonomia em certos temas como o cultivo, o processamento e a distribuição. Alguns programas no âmbito nacional garantem o real fortalecimento no intuito de facilitar o acesso a compras institucionais junto ao PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), que é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). (Conti, 2018)

Além disso, Ploeg destaca que a autonomia dos agricultores está conectada ao controle de seus meios de produção, como é o caso da terra, da água e das sementes. Este se torna um desafio considerável no cenário brasileiro, em especial no semiárido. Deste

modo, é possível chegar à conclusão de que a agricultura de cunho familiar possui uma grande importância, com base nisso Conti diz o seguinte, *in verbis*:

No Brasil emerge um amplo espectro de experiências organizativas sociais em torno da organização da produção, distribuição e consumo de alimentos que apresentam potencial inovador, tanto no que se refere à produção para garantir a segurança alimentar e nutricional, quanto para contribuir na dinamização da agricultura familiar e do desenvolvimento rural. Schneider (2010) destaca que a partir da década de 1990 a segurança alimentar e nutricional está sendo incorporada às diferentes vertentes do debate sobre o desenvolvimento rural no Brasil e analisa cada uma dessas abordagens e suas interfaces na estreita relação com a potencialização da agricultura familiar como produtora de alimentos para a segurança alimentar e nutricional dos diferentes grupos sociais.

Cada uma das abordagens possui traços que identificam e aproximam ambos os temas em uma perspectiva estratégica nas diversas regiões brasileiras. Entre eles pode-se destacar: a conjugação entre a produção familiar diversificada para o autoconsumo e para a comercialização em vista da agregação de renda; a produção para o abastecimento local de feiras e mercados institucionais; a produção de alimentos mediante a utilização de matriz agroecológica; a necessidade da democratização do acesso às condições para a produção e o consumo; e a importância do fortalecimento de cadeias curtas que dinamizem redes de organização, produção, abastecimento e consumo alimentar. (Conti, 2018, n.p.)

Em suma, é importante frisar que as políticas públicas direcionadas à agricultura familiar em território nacional, desde suas primeiras realizações, em meados dos anos 90 estão intimamente associadas à luta contra a fenômeno da fome e ao estímulo da SAN dos indivíduos. Essas políticas, apesar de ganhar uma personificação nos anos 1990, elas só se solidificaram no governo Lula, tendo em vista o desempenho de diversos atores sociais. (Schmitt, 2005 *apud* Leite, Leite, 2022). Com relação ao impacto neste âmbito, Leite e Leite descrevem que:

Conclui-se, com base no exposto, o impacto subjetivo, social e econômico desse segmento socioproductivo para as famílias e suas localidades, confirmando a agricultura familiar enquanto uma alternativa social e ambientalmente mais adequada para minimizar a insegurança alimentar e nutricional que o País novamente atravessa. (Leite, Leite, 2022, p. 535)

Ademais, cabe ressaltar a função essencial das políticas públicas no compromisso de comercialização do fabrico agrícola. Destaca-se, de igual maneira, também, seu papel com relação aos benefícios de sua consolidação, bem como os efeitos desfavoráveis de seu desmonte para com os agricultores familiares e para a coletividade nacional de uma forma integral. (Leite, Leite, 2022)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um programa gerenciado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), instituído pela Lei nº 10.696/2003, posteriormente alterada, sendo atualmente regulado pela Lei nº. 14.628/2023. Possui duas finalidades básicas que consiste em promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar simultaneamente. (Brasil. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas, 2012). Aliás, em seu artigo 2º, a Lei nº. 14.628/2023, em seus incisos I e II, enumera que:

Art. 2º Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com as seguintes finalidades:

I - incentivar a agricultura familiar, a pesca artesanal, a aquicultura, a carcinicultura e a piscicultura, com prioridade para seus segmentos em situação de pobreza e de pobreza extrema, e promover a inclusão econômica e social, com fomento à produção sustentável, ao processamento de alimentos em geral, à industrialização e à geração de renda;

II - contribuir para o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, pelas pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável, em cumprimento ao disposto no art. 6º da Constituição Federal (Brasil, 2023).

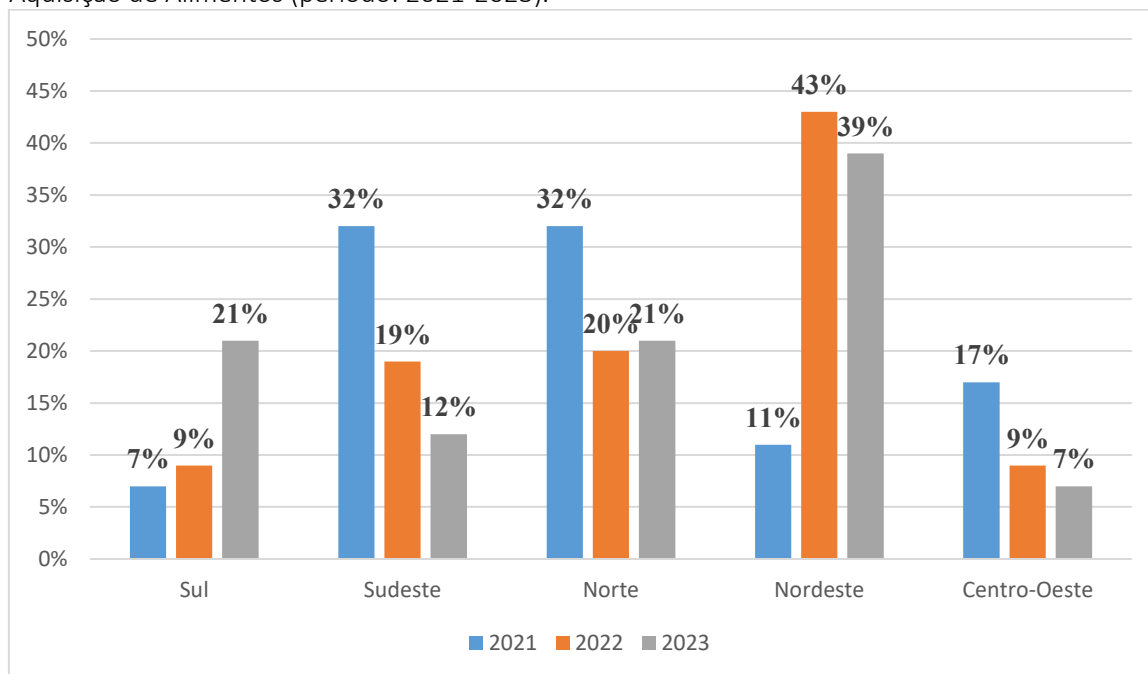
Nos incisos III ao XIII, o artigo 2º da Lei nº. 14.628/2023 preconiza que o PAA tem como esquadro os seguintes objetivos:

III - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar, pela pesca artesanal, pela aquicultura, pela carcinicultura e pela piscicultura nacionais;

- IV - promover o abastecimento alimentar, que compreende as compras governamentais de alimentos, incluída a alimentação do Programa Cozinha Solidária;
- V - apoiar a formação de estoque pelas cooperativas e demais organizações da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura nacionais;
- VI - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização da produção da agricultura familiar, da pesca artesanal, da aquicultura, da carcinicultura e da piscicultura;
- VII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos;
- VIII - incentivar hábitos alimentares saudáveis em âmbitos local e regional;
- IX - incentivar o cooperativismo e o associativismo;
- X - incentivar a produção por povos indígenas, comunidades quilombolas e tradicionais, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais, negros, mulheres, juventude rural e agricultores familiares urbanos e periurbanos nos termos do regulamento;
- XI - incentivar a produção agroecológica e orgânica, bem como a adoção de quaisquer práticas associadas à conservação da água, do solo e da biodiversidade nos imóveis da agricultura familiar;
- XII - reduzir as desigualdades sociais e regionais brasileiras; e
- XIII - fomentar a produção familiar de agricultores que possuam pessoas com deficiência entre seus dependentes (Brasil, 2023).

Em termos comparativos, pode-se analisar o período compreendido entre os anos de 2021 e 2023, conforme dados disponibilizados pela Companhia Nacional de Abastecimento, a partir das cinco regiões. Em aludido período, considerando os dados referentes ao Programa Alimenta Brasil (2021 e 2022) e o Programa de Aquisição de Alimentos (2023 em diante), tem-se o seguinte painel:

Gráfico 1. Distribuição, por região, da participação no Programa Alimenta Brasil e Programa de Aquisição de Alimentos (período: 2021-2023).



Fonte: Brasil. Companhia Nacional de Abastecimento, 2022, 2023 e 2024.

Suas finalidades são obtidas através da compra de alimentos de agricultores familiares, silvicultores, extrativista, pescadores artesanais, comunidades indígenas e quilombola e outros povos e comunidades tradicionais e doação para pessoas em insegurança alimentar e nutricional e entidades que prestam assistência ou serviço às mesmas. Isto é, através de recursos do MDS ou MDA, os produtos são adquiridos a preços compatíveis com o mercado regional e existem 4 modalidades, sendo elas: Compra com doação Simultânea, PAA-Leite, Compra Institucional e Apoio a formação de estoque e aquisição de sementes. (Brasil, Secretaria de Comunicação Social, 2024)

Neste cenário, a modalidade de compra com doação simultânea é realizada por meio de aquisições de alimentos de agricultores familiares com destinação aos bancos de alimentos e restaurantes populares, com intuito de serem distribuídos a pessoas em situação de vulnerabilidade em combate a insegurança alimentar. De semelhante modo, o programa PAA Leite segue a mesma linha, porém focado na distribuição de leite aos mais necessitados. Diferentemente, a modalidade Compra Institucional permite a compra de

alimentos da agricultura familiar também pela administração direta ou indireta da União com recursos próprios sem necessidade de licitação, por meio de chamadas públicas, onde cada unidade familiar pode vender até R\$20 mil por ano para cada órgão.

Visando garantir que os pequenos produtores tenham segurança com a produção, a modalidade de apoio a formação de estoque garante recursos para a formar estoque de alimentos que posteriormente serão comercializados. E por fim, existe a modalidade de Aquisição de Sementes, onde o governo compra sementes de produtores e distribui a famílias inscritas no Cadastro Único que engloba mulheres indígenas, Quilombolas, Assentados e demais comunidades tradicionais. (Brasil, 2023).

Nesse sentido, o programa incentiva o aumento da produção dos agricultores, contribuindo para a permanência dos agricultores familiares na atividade, pois garante a comercialização da produção a preços remuneradores. Além disso, o programa melhora significativamente as condições de vida no meio rural. Ressalta-se ainda, que além de atender aos grupos que produzem os alimentos, ele melhora a condição de vida e atende demandas dos grupos mais necessitados ao adquirir os alimentos e doar para entidades de assistência social. (Silva; Nunes, 2024).

É importante ressaltar, que o PAA está fortemente ligado a agricultura familiar, pois trata-se de um dos principais objetivos do programa que tem como diretriz o incentivo à agricultura familiar e a promoção da inclusão econômica social. Outrossim, o programa contribui para que o agricultor familiar tenha oportunidade de garantir o seu sustento e se manter ativamente na produção, além de reduzir o êxodo rural e promover a geração de capital no setor agropecuário. (Brasil. Companhia Nacional de Abastecimento, [s.d.]) Dessa maneira, o programa contribui ainda para a valorização dos saberes locais, agroecologia e age como um estímulo ao autoconsumo das famílias que vivem no campo. (Silva *et. al*, 2025)

Sem dúvidas, atributos como o solo fértil, sol e água em abundância, tornam o Brasil um país promissor na agricultura, tornando a agricultura um setor de crescimento relevante no Produto Interno Bruto do país, bem como uma fonte fundamental de alimentos e de emprego. (Chagas, 2024) Neste ínterim, alguns pequenos produtores ainda encontram

desafios para se inserir no mercado de forma competitiva, já que devido a sua posição financeira encontram barreiras como a falta de infraestrutura e logística, limitando o crescimento da agricultura familiar. (Syngenta, 2023)

Entre os sistemas alimentares, existe ainda o agronegócio, que é o exercício da agricultura em larga escala em grandes propriedades. Apesar deste ramo movimentar grande quantidade de dinheiro, ele tem se mostrado ineficiente na garantia da soberania alimentar, isso ocorre porque, muitas vezes, a geração de riqueza não está relacionada diretamente com indicadores sociais de desenvolvimento, principalmente no que tange o acesso à alimentação adequada. (Silveira *et. al*, 2024.)

Sem contar que um dos atuais desafios que os agricultores familiares enfrentam para continuarem suas produções é a generalização das realidades das agriculturas brasileiras, onde as políticas públicas podem acabar sendo estendidas aos agricultores familiares já consolidados, quando o foco deveria ser os produtores menos favorecidos, que necessitam de incentivo a continuarem suas atividades mesmo em meio a concorrência dos produtores mais modernos com maior capacidade produtiva. (Resende; Elenor, 2024)

Para corroborar, um estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) demonstrou que o PAA promoveu o aumento da renda, a diversificação de produção e a eliminação do atravessador que reduzia a renda do camponês, bem como a permanência do produtor do campo, o reconhecimento social do camponês e o acesso a serviços públicos. Ademais, atinge, dessa maneira, os objetivos do programa, especificamente no que tange a fomentar e incentivar a agricultura familiar. Ressalta-se, por sua vez, que tanto os objetivos quanto as finalidades do PAA foram alcançadas. (Oliveira, 2025)

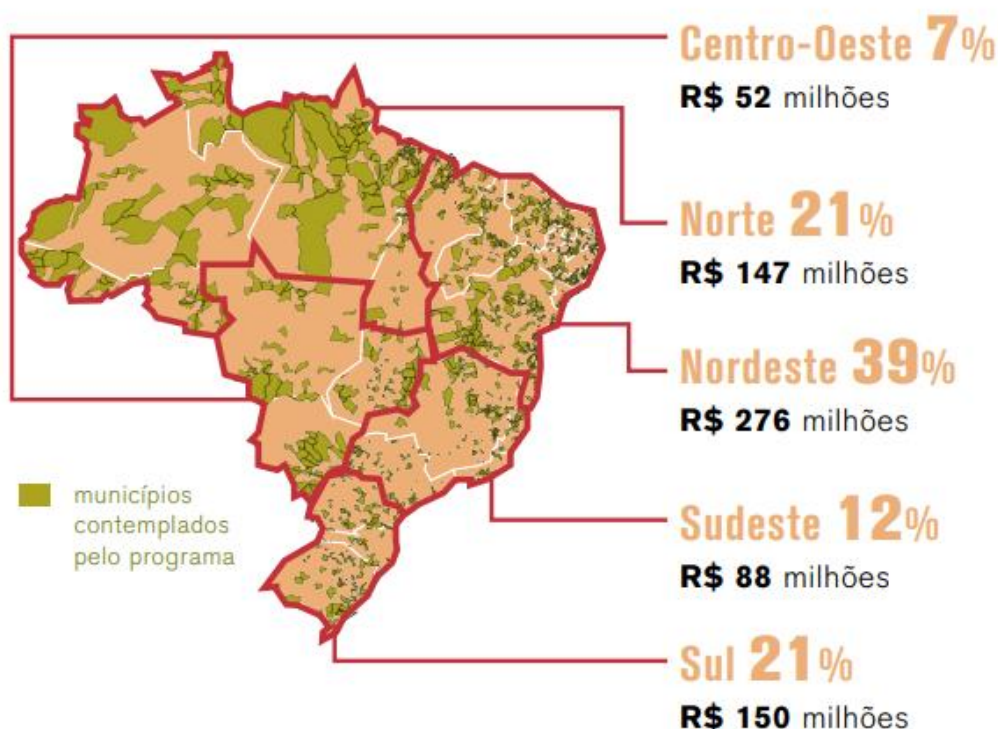
Não obstante, no mesmo estudo, algumas críticas também foram identificadas no PAA, em que foi observado que alguns problemas estão presentes no programa, são eles problemas de aporte financeiro, falhas de gestão e inexistência de um controle mais eficiente, impedindo melhorias na política agrícola, sobrecarregando a política social. Sendo

assim, apesar de o programa ser relevante e apresentar resultados econômicos e sociais efetivos, requer ajustes e melhorias, principalmente na gestão. (Oliveira, 2025)

Outro aspecto que se deve ressaltar é que o PAA tem incitado mudança nas produções familiares, contribuindo para a diversidade de produção, sendo assim, o programa tem sido responsável por restaurar a policultura, tal como era prática de um modo de vida camponês. Desse modo, é necessário reconhecer que a diversidade vinha perdendo força diante da monocultura, onde os produtores preferiam focar em apenas um produto, devido a maior possibilidade de escala e possibilidade de aprimoramento produtivo, logo, segundo a algumas avaliações, o PAA tem incentivado a diversificação e consequentemente valorizando produtos locais. (Grisa *et al*, 2011)

Semelhantemente, através dos incentivos financeiros oferecidos pelo PAA, também foi possível que determinados agricultores aumentassem os investimentos na propriedade, adquirindo novas áreas, novos animais, novos equipamentos e até mesmo contratando maior mão de obra. Como resultado disso, contribuindo ainda mais com a possibilidade de diversificação das produções. (Sambuichi *et al*, 2025). Em termos ilustrativos, o Mapa 1 apresenta o panorama nacional de aportes, em milhões por região, considerando os dados disponibilizados no ano de 2023;

Mapa 1. Panorama Nacional de investimento do PAA por região (período: 2023).



Fonte: Brasil. Companhia Nacional de Abastecimento, 2024.

Além disso, o PAA prioriza sistemas de produção que preservam o meio ambiente e valorizam a biodiversidade, como forma de incentivo, o programa paga um valor 30% superior aos produtos produzidos em sistemas ecologicamente manejados. (Grisa *et al*, 2011) Tudo isso contribui para uma mudança geral de consciência da população, pois a partir do momento em que esses produtores começam a produzir alimentos agroecológicos/orgânicos, é aberta a possibilidade de comercializar esses produtos em feiras e mercados, possibilitando além de uma oferta de alimentação saudável, o aumento da renda desses produtores. (Sambuichi *et al*, 2025)

O PAA também estimula a produção e consumo de alimentos regionais, fazendo com que os costumes e a cultura das regiões sejam preservados, um exemplo disso é que em todo o país o programa tem dado suporte a diferentes práticas e alimentos regionais como a canjica, o mesocarpio de babaçu, as cucas, o azeite de coco etc. (Grisa *et al*, 2011)

Um exemplo de preservação cultural advinda do PAA é o PAA indígena, desenhado para não alterar os costumes alimentares de povos tradicionais, o programa é efetivado por meio de compra alimentos produzidos por povos indígenas e doa nas próprias comunidades. De acordo Carlinha Yanomami, presidente da Associação de Mulheres Yanomami Kumirayoma (AMYK) atualmente os indígenas sofrem com a desnutrição das comidas industrializadas, e que fortalecer a comida tradicional seria o caminho para minimizar esses riscos. (Brasil, Ministério dos Povos Indígenas, 2024)

Não há dúvidas que o investimento em sustentabilidade e agroecologia é uma forma crucial para garantir a segurança alimentar e nutricional da população brasileira, considerando que o PAA e o PNAE foram os responsáveis por tirar o Brasil do mapa da fome da ONU. Ressalta-se ainda que essas políticas incentivam práticas sustentáveis de produção, além de contribuírem significativamente para o acesso a alimentação saudável e redução da insegurança alimentar. (Silveira *et. al*, 2024)

CONSIDERAÇÕES FINAIS (GABRIEL)

O presente artigo aborda o progressivo avanço da preocupação com a sustentabilidade, de modo especial após os relatórios como Os Limites do Crescimento de 1972, bem como a definição de desenvolvimento sustentável observado no relatório Brundtland de 1987 em que buscam equilibrar o crescimento econômico, justiça social e preservação ambiental. Em contexto nacional, o trabalho também aborda o fato de que a agricultura familiar é primordial para a garantia da segurança alimentar e nutricional (SAN), e é responsável por cerca de 70% dos alimentos consumidos no país. A criação de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o PNAE ajudam no fortalecimento dos pequenos produtores, pois promovem a alimentação saudável e reduzem as desigualdades, além de criarem uma prática de incentivo à agroecologia.

O artigo também desenvolveu o princípio de desenvolvimento sustentável que se mostra essencial para que harmonize a produção, bem como preservação ambiental, indo

de encontro à crise ecológica enfrentada devido ao agravamento produzido pela industrialização e pelo consumismo. Este traz que de modo inicial, o ser humano vivia de certo modo em equilíbrio com a natureza, mas com o início da agricultura e depois com a revolução industrial e o capitalismo, a exploração tornou-se predatória. Entretanto, apesar dos alertas e avisos que foram disponibilizados por alguns nomes, com é o caso de George Perkins Marsh e por meio de relatórios como o os limites do crescimento o progresso só veio nas últimas décadas em que se consolidou a noção de que o progresso econômico deve integrar justiça social e sustentabilidade.

Este conceito foi definido pelo relatório Brundtland, que se consolidou como um atender às necessidades do presente sem comprometer as gerações futuras. Está baseado em três diferentes pilares: o econômico, o social e o ambiental. Ademais, há certos eventos mundo afora que ajudaram na compreensão e consolidação deste princípio, como é a Conferência de Estocolmo de 1972, bem como a Rio-92. No cenário brasileiro, a Constituição Federal de 1988 e algumas decisões judiciais, como é o caso da ADI 3.540, identificam o reconhecimento do meio ambiente equilibrado como um direito fundamental, que está junto à ideia de dignidade da pessoa humana.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) garante o acesso a alimentos de qualidade e quantidade suficientes, fazendo com que se respeite a diversidade cultural bem como a sustentabilidade. A ideia de SAN vai além da fome em si, este, também, aborda a má nutrição, a obesidade e o acesso desigual aos alimentos. Existem quatro pilares para a garantia dessa segurança, que são a disponibilidade, que configura a produção e a distribuição correta de alimentos, o acesso a estes alimentos, como a garantia de uma renda familiar e uma infraestrutura para a plenitude deste acesso, além da estabilidade que garante que o indivíduo tenha um acesso de forma contínua e não apenas esporadicamente.

A SAN está intimamente ligada ao Direito Humano à alimentação adequada e à soberania alimentar, este último diz a respeito da autonomia na produção dos alimentos. Algumas políticas públicas feitas pelo governo são de cunho essencial na garantia da garantia do direito à alimentação digna e na redução das desigualdades. Além disso, a produção local

traz muitos benefícios que abrangem desde a aplicação da SAN até os diversos empregos que são ofertados no qual ajudam muitas famílias a garantirem uma renda maior podendo ter acesso a alimentos em que a SAN exige para um pleno desenvolvimento do indivíduo. Apesar do avançar dos últimos anos, ainda persistem falhas como o de gestão e o de concentração de políticas em produtos alicerçados e há uma necessidade de um maior investimento em infraestrutura nos meios rurais. Além disso, o programa PAA apesar de ser muito eficaz, exige um maior aprimoramento para que se possa ampliar seu impacto.

Em síntese, o presente artigo demonstrou que o desenvolvimento sustentável surge como um paradigma essencial para agregar na produção e preservação ambiental, mandando uma resposta à crise ecológica em que se agravou pela industrialização. Definido como um atender às necessidades do presente sem que se comprometa as gerações futuras. Em território brasileiro, desde a Constituição Federal, o meio ambiente equilibrado é considerado como um direito fundamental. A agricultura familiar que faz a garantia de 7 a cada 10 alimentos consumidos num cenário importante na implementação da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

Ademais, é oportuno considerar que alguns programas como o PAA fortalecem os pequenos produtores, no incentivo de combater a fome e incentivar práticas agroecológicas, apesar dos desafios e falhas no que concerne este programa. A SAN faz se exigir políticas públicas em que se valorize a soberania alimentar bem como a justiça social, com o cerne na equidade intergeracional e na dignidade humana. Portanto, a sustentabilidade produtiva depende de uma certa concordância entre crescimento econômico, inclusão social e a preservação ambiental.

REFERÊNCIAS

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan.-jun. 2003.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Agricultura Familiar**. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/agricultura-familiar>. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Ações da CONAB [2021]**. Brasília: CONAB, 2022.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Ações da CONAB [2022]**. Brasília: CONAB, 2023.

BRASIL. Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). **Ações da CONAB [2023]**. Brasília: CONAB, 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004.

BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação. Entenda como funciona o Programa de Aquisição de Alimentos. *In*: **Agência Gov**, portal eletrônico de informações, jan. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2020/01/entenda-como-funciona-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação. Governo compra alimentos produzidos por povos indígenas e doa nas próprias comunidades. *In*: **Agência Gov**, portal eletrônico de informações, 04 abr. 2025. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202504/fala-mds-programa-de-aquisicao-de-alimentos-compra-a-producao-de-povos-indigenas-e-doa-nas-proprias-comunidades>. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). **Cartilha do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Brasília: IPEA, 2012.

BRASIL. **Lei nº 14.628, de 20 de julho de 2023**. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Cozinha Solidária; altera as Leis nºs 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos); e revoga dispositivos das Leis nºs 11.718, de 20 de junho de 2008, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.512, de 14 de outubro de 2011, e 14.284, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Insegurança Alimentar e Nutricional. *In*: **Ministério da Saúde**, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Ministério dos Povos Indígenas. PAA pra quem produz e pra quem se alimenta: programa fortalece comunidades indígenas. In: **Ministério dos Povos Indígenas**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/povosindigenas/pt-br/assuntos/noticias/2024/10/paa-pra-quem-produz-e-pra-quem-se-alimenta-programa-fortalece-comunidades-indigenas>. Acesso em abr. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). In: **Secretaria de Comunicação Social**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/aceso-a-informacao/comunicabr/lista-de-acoes-e-programas/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em abr. 2025.

CHAGAS, Edílson Bezerra. O agro é tech? O agro é pop? O agro é tudo? Uma abordagem considerando aspectos do pluralismo econômico. **UniPaulistana**, v. 2, n. 2, 2024.

CONTI, Irio Luiz. Interfaces entre DHAA, soberania alimentar, SAN e agricultura familiar. In: **Secretaria Geral do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**, portal eletrônico de informações, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/noticias/2018/artigos/interfaces-entre-dhaa-soberania-alimentar-san-e-agricultura-familiar>. Acesso em: 10 abr. 2025.

CORREIA, Mary Lúcia Andrade; DIAS, Eduardo Rocha. Desenvolvimento sustentável, crescimento econômico e o princípio da solidariedade intergeracional na perspectiva da justiça ambiental. **Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas**, n. 8, p. 63–80, 15 fev. 2017.

GRISA, Catia; SCHIMITT, Claudia; MATTEI, Lauro Francisco. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos à segurança alimentar e nutricional e à criação de mercados para a agricultura familiar. **Agriculturas: experiências em agroecologia**, v. 8, n. 3, p. 34-41, set. 2011.

HORA, Amélia Maria Motta da. A importância da agricultura familiar, enquanto produtora de alimentos e o reconhecimento formal da categoria no mundo do trabalho. In: **CONTRAFBrasil**, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <https://contrafbrasil.org.br/noticias/a-importancia-da-agricultura-familiar-enquanto-produtora-de-alimentos-e-o-reconh-a302/>. Acesso em abr. 2025.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, p. 187-199, 2011.

LEITE, Maria Laís dos; LEITE, Jáder Ferreira. (In)segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. **Revista Katálisis**, v. 25, n. 3, p. 528–538, 2022.

MARCONATTO, Diego Antonio Bittencourt *et al.* Saindo da trincheira do desenvolvimento sustentável: uma nova perspectiva para a análise e a decisão em sustentabilidade. **Revista de Administração da Mackenzie**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 26-43, jan.-fev. 2013.

MJV Technology & Innovation. Segurança alimentar: entenda o que é e a sua importância. *In: MJV Technology & Innovation*, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://www.mjvinnovation.com/pt-br/blog/seguranca-alimentar/>. Acesso em abr. 2025.

OMENA Cristhiane Maria Bazilio de, MENDES Marianne Louise Marinho, MOURA Edênia Raquel Barros Bezerra de. Segurança alimentar e nutricional. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, 2023.

OLIVEIRA, Gilmar Poncio de; MOREIRA, Tito Belchior Silva. Os efeitos regionais da agricultura familiar sobre o índice de desenvolvimento humano dos municípios. **GEDECO - Revista Gestão e Desenvolvimento do Centro-Oeste**, v. 2, n. 1, 2023.

SANTOS, Rodrigo Rezende dos; WANDER, Alcide Elenor. Agronegócio, agricultura familiar e o risco das generalizações. **Estação Científica**, [S. l.], v. 18, jan.-jun. 2024.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* **Incentivo à produção agroecológica e orgânica da agricultura familiar pelo programa de aquisição de alimentos** - Texto para Discussão nº 3070. Brasília: IPEA, 2024.

SANT'ANNA, Regina Yaye Toyama. Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado. **ETIC- Encontro de Iniciação Científica**, v. 4, n. 4, 2025.

SANTOS, André Rodrigues dos *et al.* Agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: análise dos resultados do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA Doação Simultânea) nos estados da Bahia e Minas Gerais. **Cadernos de Gestão Social**, v. 3, n.1, 2012.

SILVA, Delcimar de Oliveira. Aspectos econômicos e sociais da política de aquisição de alimentos: uma meta-análise. **Revista Debates em Administração Pública – REDAP**, [S.l.], v. 5, n. 2, 2025.

SILVA, Ricardo Vieira; NUNES, Emanuel Marcio. Desempenho do programa de aquisição de alimentos (PAA) no Nordeste brasileiro, de 2003 a 2019. **Revista de Economia do Nordeste**, Fortaleza, v. 55, n. 1, p. 158-180, jan.-mar. 2024.

SILVA, Vanessa Cristina da, Barim, Estela Maria e Murta-Nascimento, Cristiane. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para o fortalecimento da agricultura

familiar e segurança alimentar e nutricional: revisão integrativa. 2024. **Physis**: Revista de Saúde Coletiva. v. 35, n. 1, 2024.

SILVEIRA, Guilherme Eliziari; CERQUEIRA, Sildiana Nascimento; BARROS, Pither Amorim. *In*: GÓES, Matheus Barreto de (org.). **Políticas públicas e sustentabilidade no combate a insegurança alimentar no Brasil**. [S.l.]: Editora Científica, 2024.

SOUSA, Camilo Tavares Costa de; BASTOS, Alder Thiago. Queimadas no Brasil e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Intr@ciência**, Guarujá, [s.v.], [s.n.], p. 1-13, 2020.

SUSTENTAREA. 4 pilares da Segurança Alimentar e Nutricional. *In*: **Sustentarea**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.fsp.usp.br/sustentarea/2024/04/24/4-pilares-da-seguranca-alimentar-e-nutricional/>. Acesso em abr. 2025.

SYNGENTA. Agricultura familiar e o agronegócio no Brasil. *In*: **Portal Mais Agro**, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://maisagro.syngenta.com.br/tudo-sobre-agro/agricultura-familiar-e-o-agronegocio-no-brasil/>. Acesso em abr. 2025.

TRAD, Cíntia Maria. Considerações sobre desenvolvimento sustentável e dignidade humana. **Revista Estudos**, v. 10, 2006.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Segurança Alimentar e Nutricional**: transformando natureza em gente. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/conselhos/comsea/publicacoes/artigos/arquivos/natureza_gente.pdf. Acesso em abr. 2025.

CAPÍTULO 4.

ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A QUESTÃO DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR E DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL¹

Gabriel Ferreira Smarzaro²
Thaís Garcia Saldanha Duarte³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O abastecimento alimentar, cuja origem remonta aos termos latino (*bastare* – ser suficiente) e grego (*bastázo* – carregar um fardo), envolve um complexo sistema de produção, distribuição e acesso a alimentos. No Brasil, sua história está intrinsecamente ligada às políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que evoluíram de uma visão focada na disponibilidade de comida para uma abordagem multidimensional, incluindo acesso físico, econômico e cultural a alimentos saudáveis (FAO, 1996). A trajetória das políticas de abastecimento revela tanto conquistas - como a vinculação de 30% da merenda escolar à agricultura familiar - quanto fragilidades, especialmente em períodos de descontinuidade administrativa. Apesar dos esforços em diferentes governos, a segurança alimentar no Brasil continua sendo um objetivo a ser plenamente alcançado, exigindo articulação permanente entre produção, distribuição e consumo de alimentos, além do fortalecimento de mecanismos de participação popular e proteção social. A segurança alimentar e nutricional (SAN)

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

³ Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: thaïsgaldanha31@gmail.com;

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

evoluiu de um conceito centrado na disponibilidade de alimentos para uma abordagem multidimensional que engloba acesso físico, econômico e social a alimentos adequados, considerando aspectos culturais, ambientais e de saúde. Baseada em quatro pilares — disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade —, a SAN visa garantir não apenas a quantidade, mas a qualidade nutricional e a sustentabilidade dos sistemas alimentares. No Brasil, a SAN foi reconhecida como direito fundamental pela Lei Orgânica e integrada ao Sistema Nacional (SISAN), embora os desafios persistam, como desigualdades urbano-rurais, má distribuição de renda e contradições como obesidade em contextos de insegurança alimentar. A SAN também enfrenta obstáculos globais, como evidenciado pelo aumento da fome pós-pandemia, exigindo políticas intersetoriais e cooperação internacional para assegurar alimentação como direito humano básico. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Alimentação; Abastecimento Alimentar; Desertos Alimentares; Pântanos Alimentares.

ABSTRACT

Food supply, whose origins go back to the Latin (*bastare* – to be sufficient) and Greek (*bastázo* – to carry a burden), involves a complex system of production, distribution and access to food. In Brazil, its history is intrinsically linked to Food and Nutrition Security (FNS) policies, which evolved from a vision focused on food availability to a multidimensional approach, including physical, economic and cultural access to healthy foods (FAO, 1996). The trajectory of food supply policies reveals both achievements - such as the allocation of 30% of school meals to family farming - and weaknesses, especially in periods of administrative discontinuity. Despite the efforts of different governments, food security in Brazil remains an objective to be fully achieved, requiring permanent coordination between food production, distribution and consumption, in addition to the strengthening of mechanisms for popular participation and social protection. Food and nutrition security (FNS) has evolved from a concept centered on food availability to a multidimensional approach that encompasses physical, economic, and social access to adequate food, considering cultural, environmental, and health aspects. Based on four pillars — availability, access, utilization, and stability —, FNS aims to guarantee not only quantity, but also nutritional quality and sustainability of food systems. In Brazil, FNS was recognized as a fundamental right by the Organic Law and integrated into the National System (SISAN), although challenges persist, such as urban-rural inequalities, poor income distribution, and contradictions such as obesity in contexts of food insecurity. FNS also faces global obstacles, as evidenced by the increase in post-pandemic hunger, requiring intersectoral policies and international cooperation to ensure food as a basic human right. The methodology used was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Food; Food Supply; Food Deserts; Food Swamps.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O abastecimento alimentar, cuja origem remonta aos termos latino (*bastare* – ser suficiente) e grego (*bastázo* – carregar um fardo), envolve um complexo sistema de produção, distribuição e acesso a alimentos. No Brasil, sua história está intrinsecamente ligada às políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que evoluíram de uma visão focada na disponibilidade de comida para uma abordagem multidimensional, incluindo acesso físico, econômico e cultural a alimentos saudáveis (FAO, 1996).

Entre as décadas de 1930 e 1960, o país passou por um processo de industrialização e urbanização, com governos como o de Getúlio Vargas implementando medidas de controle de preços e estoques de alimentos básicos. No entanto, problemas como a fome e a desigualdade persistiam. Nas décadas de 1980 e 1990, programas como o II PRONAN e a criação do CONSEA buscaram combater a desnutrição, mas enfrentaram limitações devido a crises econômicas e políticas neoliberais que reduziram a intervenção estatal.

Nos anos 2000, houve avanços significativos com o Programa Fome Zero, que integrou agricultura familiar e políticas de SAN. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), por exemplo, comprava produtos de pequenos agricultores para distribuição em escolas e comunidades carentes. A Lei Orgânica de SAN (2006) consolidou a alimentação como um direito fundamental. No entanto, após 2016, o desmonte de estruturas como o CONSEA representou um retrocesso nas políticas públicas.

Em síntese, o Brasil obteve conquistas importantes no combate à fome e na promoção da segurança alimentar, mas ainda enfrenta desafios como a desigualdade social, a descontinuidade de políticas e a necessidade de maior integração entre produção, distribuição e acesso. A SAN exige não apenas alimentos disponíveis, mas também acesso digno, qualidade nutricional e sustentabilidade, demandando ações coordenadas entre governo e sociedade.

O abastecimento alimentar no Brasil passou por diversas transformações ao longo do século XX e XXI, refletindo as mudanças políticas e econômicas do país. Desde as políticas

de controle de preços na Era Vargas até a criação de programas estruturantes como o Fome Zero e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos anos 2000, houve avanços significativos na integração entre agricultura familiar, segurança alimentar e acesso a alimentos. No entanto, desafios históricos como a desigualdade social e retrocessos recentes, como o desmonte de estruturas de governança (ex.: extinção do CONSEA em 2019), mostram que a garantia de uma alimentação adequada para todos ainda depende de políticas públicas consistentes e da participação social ativa.

A trajetória das políticas de abastecimento revela tanto conquistas - como a vinculação de 30% da merenda escolar à agricultura familiar - quanto fragilidades, especialmente em períodos de descontinuidade administrativa. Apesar dos esforços em diferentes governos, a segurança alimentar no Brasil continua sendo um objetivo a ser plenamente alcançado, exigindo articulação permanente entre produção, distribuição e consumo de alimentos, além do fortalecimento de mecanismos de participação popular e proteção social.

A segurança alimentar e nutricional (SAN) evoluiu de um conceito centrado na disponibilidade de alimentos para uma abordagem multidimensional que engloba acesso físico, econômico e social a alimentos adequados, considerando aspectos culturais, ambientais e de saúde. Baseada em quatro pilares — disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade —, a SAN visa garantir não apenas a quantidade, mas a qualidade nutricional e a sustentabilidade dos sistemas alimentares. No Brasil, a SAN foi reconhecida como direito fundamental pela Lei Orgânica e integrada ao Sistema Nacional (SISAN), embora os desafios persistam, como desigualdades urbano-rurais, má distribuição de renda e contradições como obesidade em contextos de insegurança alimentar. A SAN também enfrenta obstáculos globais, como evidenciado pelo aumento da fome pós-pandemia, exigindo políticas intersetoriais e cooperação internacional para assegurar alimentação como direito humano básico.

O abastecimento alimentar, cuja etimologia envolve um sistema complexo que integra produção, distribuição, acesso e consumo de alimentos, considerando aspectos

nutricionais, culturais e socioeconômicos. Esse sistema não se limita à disponibilidade física de alimentos, mas abrange questões como soberania alimentar, sustentabilidade e equidade, destacando-se em contextos como os "desertos alimentares" (áreas com escassez de opções saudáveis) e "pântanos alimentares" (locais com excesso de ultraprocessados), que refletem desigualdades estruturais. No Brasil, políticas como a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB) buscam enfrentar esses desafios através de estoques públicos, regulação de preços e apoio à agricultura familiar, alinhando-se ao Guia Alimentar Brasileiro e promovendo acesso universal a alimentos saudáveis e culturalmente relevantes. A segurança alimentar, portanto, exige abordagens intersetoriais que integrem produção sustentável, justiça social e participação popular.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Alimentação; Abastecimento Alimentar; Desertos Alimentares; Pântanos Alimentares.

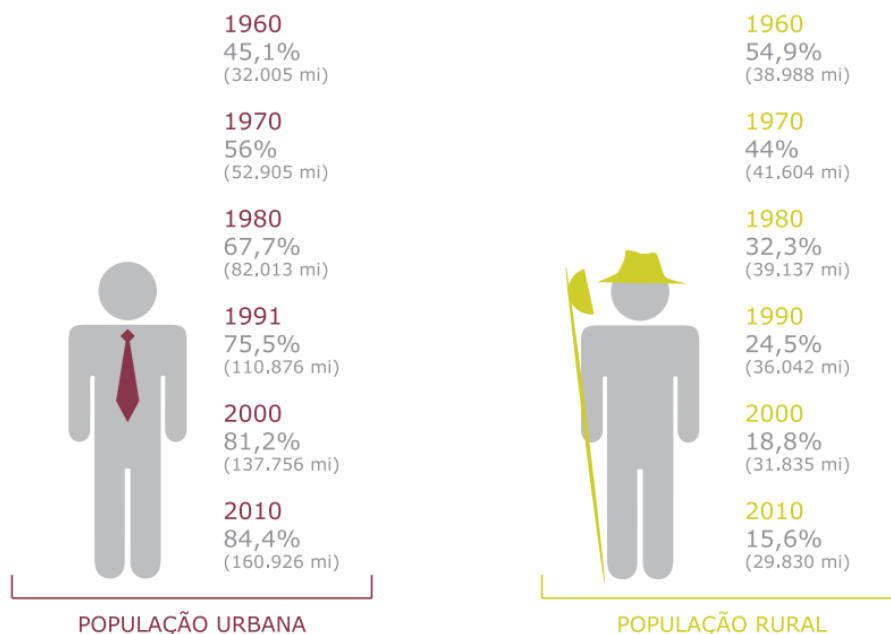
1 O HISTÓRICO DAS POLÍTICAS DE ABASTECIMENTO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Quando se fala em abastecimento alimentar é interessante analisar a origem da palavra abastecimento cuja advém do latim *bastare*, o que significa ser o bastante ou o suficiente, ou então do grego *bastázo*, o que significa carregar um fardo ou então suportar um fardo. Ademais, Fonseca *et al*, nessa perspectiva, ao abordarem o Fornecimento de Alimentos, falam do procedimento de oferecer bens alimentícios em quantidade e qualidade satisfatórias, de forma constante e incessante, com a finalidade de responder às demandas nutricionais básicas e fundamentais, afirmando a superveniência e o bem-estar das pessoas. Outrossim, a distribuição de alimentos, rodeia um sistema adaptado de métodos técnicos e logísticos que asseguram sua execução, o que inclui alguns setores como os de cultivo, transporte, estocagem, comercialização, processamento, preparo e ingestão dos alimentos, além das formas de aquisição destes. (Fonseca *et al*, 2024)

Dessa forma, é praticamente irreal não relacionar este com as políticas públicas, sejam elas de erradicação do fenômeno da fome ou da salvaguarda alimentar e nutricional, dos planos táticos relacionadas ao abastecimento. A concepção de fornecimento de alimentos vai além dos bens alimentícios em si e dos recursos técnicos, compreendendo bem como elementos culturais. O homem não está sujeito apenas à uma dieta equilibrada para viver – a alimentação está conectada ao conhecimento de si mesmo, ao entendimento do ambiente, da natureza e dos elementos que são perseverantes para o consumo. O modo como uma pessoa se alimenta espelha seu brio, de acordo com os hábitos e tradições de cada grupo social. (Fonseca *et al*, 2024)

Entre 1930 e 1964, o Brasil como país passou por um estágio de grande fragilidade política, com incessantes modificações na governança do país e movimentos populares. Neste período, a economia, antes abastecida no campo e nas exportações agrícolas, passou a acelerar o processo de urbanização e industrialização. Neste tempo, houve a mudança das pessoas que antes moravam em ambiente rural passando a morar em ambientes urbanos, como bem demonstra o gráfico. (Centro de Excelência contra a Fome, [s.d.])

Figura 1. Perfil da População Urbana e Rural: período 1960 a 2010.



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1960, 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.

Fonte: Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas, s.d

Também neste tempo houve significativos na garantia de direitos para trabalhadores, mulheres e idosos, como a criação do salário-mínimo, do décimo terceiro salário e da redução da jornada de trabalho. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). Contudo, apesar das medidas adotadas pelos governos para melhorar o acesso à alimentação, o país não conseguiu resolver seus problemas contra a fome e a insegurança alimentar. Várias táticas foram usadas, refletindo as diferentes visões políticas da época, mas sem nenhum resultado consistente. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Ademais, Getúlio Vargas assumiu o poder presidencial após a Revolução de 1930, que derrubou o então presidente Washington Luís. Seu governo promoveu mudanças profundas, substituindo o modelo agroexportador por políticas de industrialização e apoio aos trabalhadores. Foram criados órgãos como o Ministério do Trabalho e implementadas medidas para controlar preços e estoques de produtos essenciais, especialmente o café e o açúcar. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

A década de 1930 foi definida por vários atos de cunho regulatório na economia, em particular no setor alimentício. No decorrer do mandato de Washington Luís, foi criado o Decreto nº 19.357, em 7 de outubro de 1930, que estabelecia orientações para o abastecimento de produtos primordiais à população do Distrito Federal (Rio de Janeiro) e dos Estados Unidos da Federação. O registro também destacava a crise alimentar enfrentada pelo país naquele período (Linhares; Silva, 1979 *apud* Dias; Santos, 2021).

Entre as providências do decreto estava a afeição de uma tabela de preços, com ensinamentos para quem a desacatasse, o que incluía multas e prisão de até 30 dias, aplicáveis tanto a comerciantes quanto a outras pessoas que desobedecessem às normas (Brasil, 1930 *apud* Dias; Santos, 2021).

A partir da década de 1930, com o crescimento da industrialização fundamentada na substituição de importações e no modelo nacional-desenvolvimentista, um novo paradigma para as políticas alimentares começou a se fortalecer. Esse novo ponto de vista exigiu modificações na agricultura, pretendendo preencher o serviço interno por alimentos, garantir o fornecimento de produtos fundamentais, incentivar o fabrico de combustíveis e fortalecer as exportações. Em um discurso de 1931, o então presidente Getúlio Vargas afirmou seu acordo de expandir a agricultura e modernizar a indústria, considerando um "ato antipatriótico" depender de importações para alimentação e vestuário (Brum, 2011, p. 188 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]). Para isso, gerou-se o cooperativismo e criaram-se mecanismos como a Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil, a Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), além de políticas setoriais para café, álcool, cacau e trigo (Gonçalves Neto, 1997; Linhares & Silva, 1979 *apud* Grisa; Porto, [s.d.]). Essas medidas ganhariam maior força e adaptações a partir dos anos 1960, com a redefinição das estratégias alimentares.

Outrossim, durante o Estado Novo (1937–1945), Vargas centralizou o poder, suspendendo direitos democráticos, mas também avançou em políticas trabalhistas populistas, como a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Apesar disso, problemas como a falta de alimentos e a alta dos preços persistiam. Sobre este período da história um artigo

produzido pelo centro de excelência contra a fome diz que: (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]).

Em complemento, pode-se citar que:

Getúlio Vargas teve, ao retornar à vida presidencial, um mandato com posição mais definida ideologicamente, com uma aproximação mais explícita com os trabalhadores e uma renovação das lideranças sindicais, menos atreladas ao Estado. Foi um período marcado por novos conflitos, até porque o ambiente era de exercício da democracia, com todas as instituições funcionando, sem regime de exceção. Esses conflitos, especialmente com os liberais, levaram a um processo de crescentes tensões, que culminou no suicídio do presidente em meio às pressões para que renunciasse. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.], p. 43)

Após a saída de Vargas em 1945, o país continuou enfrentando crises econômicas e sociais. Governos como os de Eurico Dutra (1946–1951) e Juscelino Kubitschek (1956–1961) priorizaram a industrialização e grandes obras, como a construção de Brasília (governo JK), mas desinteressaram sobre questões como a reforma agrária e a desigualdade social. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). No governo de João Goulart (1961–1964) se tentou implementar reformas de base, incluindo medidas para melhorar o abastecimento de alimentos e apoiar os trabalhadores rurais. No entanto, sua gestão foi interrompida pelo golpe militar de 1964, que instaurou uma censura no país. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Ao longo desses anos, o Brasil vivenciou variações econômicas e sociais, mas não conseguiu superar desafios como a fome, a concentração de renda e a exclusão social. As políticas públicas foram muitas vezes fragmentadas e insuficientes, refletindo as contradições de um país fragmentado. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Na década de 1980, o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (II PRONAN) implementou diversas ações estruturadas em três eixos principais: O apoio Nutricional: programas como o Programa de Nutrição em Saúde (PNS), o Projeto de Fornecimento de Alimentos em Regiões Carentes (PROAB), o Programa de Merenda Escolar (PNE), o Programa de Complementação Nutricional (PCA) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). A otimização da produção e distribuição de alimentos: iniciativas como o Projeto de Produção de Alimentos em Zonas Rurais do Nordeste e o Projeto de Aquisição

de Produtos Básicos em Áreas Pobres (PROCAB), que comprava alimentos de pequenos agricultores para abastecer outros programas. E as ações Complementares: Pesquisas, testes de suplementação, capacitação de profissionais, combate a deficiências nutricionais e promoção do aleitamento materno. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). O II Pronan buscava reduzir a desnutrição e modernizar a agricultura familiar, mas enfrentou dificuldades devido a contradições com a política econômica da época. Ainda assim, inovou com mecanismos como o "Crédito Pronan", facilitando empréstimos para pequenos produtores. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Em 1985, durante o processo de redemocratização do Brasil, iniciaram a se arrumar lugares de discussão e participação social sobre fome e desnutrição. No mesmo ano, o Ministério da Agricultura, por meio da Cobal, lançou o Programa de Alimentação Popular (PAP) e proporcionou o Debate Nacional de Abastecimento Popular, conhecido como "Dia D do Abastecimento", que reuniu cerca de 30 mil pessoas de quase 3 mil organizações das periferias urbanas. Os participantes fizeram uma série de demandas, aproximando-se desde políticas econômicas e salariais até questões agrárias, programas de abastecimento e maior participação popular na fiscalização de políticas públicas. Essas propostas foram levadas a Brasília e mostradas ao então ministro da Agricultura, Pedro Simon, comprovando a compreensão das comunidades sobre a complexidade da questão alimentar. Esse evento marcou o início do que mais tarde se voltariam as conferências de segurança alimentar, culminando na I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição, realizada no ano seguinte. (Rezende, 2022)

Lado a lado, a Universidade de Brasília (UnB) criou o Programa de Estudos da Fome, que proporcionou pesquisas, seminários e publicações, como os Cadernos de Economia e Nutrição e o jornal "Fome em Debate", com tiragem de 40 mil exemplares distribuídos em âmbito nacional e internacionalmente. O periódico procurava conscientizar e mobilizar a sociedade sobre o tema. Durante as eleições presidenciais de 1989, o jornal entrevistou os candidatos, questionando quais medidas adotariam para combater a fome no país. Além disso, foi instituído o Prêmio Josué de Castro, cuja primeira edição homenageou Walter

Barelli, do Dieese, por sua luta pelo aumento do salário-mínimo. Durante a cerimônia de premiação, lideranças sindicais se reuniram na UnB para elaborar a Carta de Brasília, um documento sobre fome e renda, entregue ao então presidente interino, Ulysses Guimarães. No ano seguinte, o prêmio foi conferido a José Francisco da Silva, da Contag, em identificação ao seu trabalho em defesa dos trabalhadores rurais. (Rezende, 2022)

Essas iniciativas espelhavam um empenho público para inserir a luta à fome na caderneta política nacional, combinando mobilização popular, produção acadêmica e pressão por políticas públicas mais justas. (Rezende, 2022). Nos anos 1980, o governo federal reduziu sua participação no fornecimento de hortifrútis, transferindo a gestão das Centrais de Abastecimento (Ceasas) para estados e municípios, o que prejudicou a distribuição de alimentos.

Apesar disso, houve avanços na estruturação de mercados atacadistas e na criação de políticas como o Programa de Alimentação Popular (PAP), que oferecia alimentos básicos a preços acessíveis em áreas urbanas carentes. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): Ampliou seu alcance, incluindo crianças em idade pré-escolar (Programa dos Irmãozinhos), mas enfrentou problemas de descontinuidade devido a restrições orçamentárias. Programa de Suplementação Alimentar (PSA): Expandiu sua cobertura para todo o país, visando reduzir a mortalidade infantil. Programa Nacional do Leite (PNLCC): Distribuía leite para famílias de baixa renda por meio de cupons, beneficiando milhões de crianças. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Apesar das iniciativas, o sistema de abastecimento enfrentou limitações devido à falta de prioridade política, recursos insuficientes e gestão ineficiente. O período militar deixou estruturas importantes, como a Embrapa, mas a ausência de participação social e o modelo concentrador de terra agravaram as desigualdades. Após a redemocratização, muitas políticas foram descontinuadas, mas a mobilização da sociedade civil manteve viva a discussão sobre segurança alimentar. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). Na década de 1990, o Brasil vivenciou a consolidação da democracia e a adoção de políticas neoliberais, com redução da intervenção estatal e privatizações. Paralelamente, movimentos sociais

ganharam força, como a Ação da Cidadania Contra a Fome, liderada por Betinho, e a Conferência Nacional de Segurança Alimentar, pressionando por políticas públicas inclusivas. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) começou a ser debatido nos anos 1980, mas ganhou relevância mesmo nos anos 1990. Inicialmente, as políticas centralizavam no controle de preços e na oferta de alimentos, mas evoluíram para uma abordagem mais ampla, considerando acesso, qualidade e direitos sociais. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). Dentre os avanços e retrocessos dos anos 90 teve o governo Collor (1990-92): em que adotou medidas neoliberais, desmontando estruturas de abastecimento (como a Conab) e reduzindo programas sociais. O governo de Itamar Franco (1992-94): em que criou o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e implementou ações emergenciais, como o Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA). Também houve o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): Neste substituiu o Consea pelo Comunidade Solidária, diluindo o foco em SAN. No entanto, avançou com o Pronaf, primeiro programa de crédito para agricultura familiar. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Organizações como o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar (FBSAN) mantiveram o debate vivo, pressionando por políticas estruturantes. A I Conferência Nacional de SAN (1994) reforçou a ideia de que a fome era um problema de acesso, não de produção. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). Portanto, nos anos 1990, a conclusão a que se chega é que foram anos marcados por contradições: de um lado, o neoliberalismo reduziu a atuação do Estado; de outro, a sociedade civil fortaleceu a luta por direitos alimentares. Embora muitas políticas tenham sido descontinuadas, as mobilizações pavimentaram o caminho para programas futuros, como o Fome Zero. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Ademais, durante os anos 2000 o Brasil obteve grandes marcos como é o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado em 2003, representou uma inovação nas políticas públicas brasileiras ao integrar apoio à agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. O artigo produzido pelo centro de excelência contra a fome diz que: (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Um elemento importante para a criação do PAA foi a mudança política que ocorreu no cenário brasileiro com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para presidente da República, em 2002. Assim que foi restabelecido, o Consea começou a discutir diretrizes para as ações na área de alimentação e nutrição, incluindo proposições na interface entre agricultura familiar e segurança alimentar. Um dos primeiros trabalhos do Consea foi o documento “Diretrizes de Segurança Alimentar e do Desenvolvimento Agrário para o Plano Safra – 2003/2004 (Subsídios Técnicos do Consea)”, elaborado em fevereiro de 2003 por um grupo formado pelo Mesa, Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (especialmente na figura da Companhia Nacional de Abastecimento) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Alegando que a ampliação da demanda de alimentos pelo Programa Fome Zero poderia impulsionar a elevação dos preços ao consumidor, o documento propôs a constituição de um Plano Safra específico para a agricultura familiar, tendo em vista “sua importância social, econômica, ambiental e para a segurança alimentar do país”. O documento do Consea ressaltou a necessidade de articular a subvenção ao consumo e o apoio à agricultura familiar, com o objetivo de “fomentar a produção dos agricultores familiares e assentados da reforma agrária, em resposta à demanda adicional de alimentos, subvencionada pelo Programa Fome Zero, ou seja, a produção de um conjunto de alimentos armazenáveis, que devem ser adquiridos pelo Governo Federal desses agricultores, em caráter diferencial e prioritário”. (Brasil, Consea, 2003, p. 7). Os elementos presentes nesse documento foram o substrato para a emergência do PAA. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.], p. 79)

O programa compra alimentos e sementes de pequenos produtores e os destinados a entidades assistenciais, escolas e estoques estratégicos, promovendo desenvolvimento rural e acesso a alimentos de qualidade. Abaixo está um gráfico em que cuja observância é a das entidades beneficiárias de alimentos do PAA no Brasil nos anos 2000. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). Destarte, o PAA é uma política pública inovadora, reconhecida internacionalmente por articular produção rural e consumo institucional. Seus avanços são evidentes, mas persistem desafios como a estabilidade financeira, a articulação intergovernamental e a adaptação às realidades locais. A consolidação do programa depende de maior integração com outras iniciativas, como o PNAE, e do fortalecimento da participação social. (Menezes; Porto; Grisa, [s.d.])

Na década de 2000, um dos programas mais relevantes no campo da segurança alimentar e nutricional foi o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), determinados pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Suas principais finalidades eram garantir o acesso à alimentação e fortalecer a agricultura familiar. O PAA adotava duas estratégias principais: compra direta de alimentos da agricultura familiar (sem necessidade de licitação), destinando-os a populações em vulnerabilidade social e a instituições públicas e filantrópicas, como escolas. Além de uma Formação de estoques públicos para garantir a disponibilidade de alimentos.

No entanto, em 2019, a Medida Provisória nº 870 revogou parte da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, 2006), resultando na extinção de um órgão central do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Segundo Jaime (2019), essa medida prejudicou a continuidade das políticas públicas, enfraquecendo a participação social e afetando a governança democrática. A eliminação do CONSEA representou a perda de um espaço institucional crucial para o debate e o combate à fome no Brasil. (Jaime, 2019 *apud* Dias; Santos, 2021)

De acordo com Rezende (2001), os investimentos em programas de assistência alimentar no Brasil não são suficientes para garantir resultados efetivos em segurança alimentar. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é monitorado por diversos órgãos, como os Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), o FNDE, o Tribunal de Contas da União (TCU), a Controladoria Geral da União (CGU) e o Ministério Público (FNDE, 2019). A Lei nº 11.947/2009 define que pelo menos 30% dos recursos do PNAE sejam apresentados à compra de alimentos da agricultura familiar, preferindo assentamentos da reforma agrária, comunidades indígenas e quilombolas, promovendo tanto a alimentação saudável quanto a renda no campo (Brasil, 2009 *apud* Dias; Santos, 2021).

Os Bancos de Alimentos (BA) entraram, nos anos 2000, como uma tática para reduzir o desperdício e proporcionar a segurança alimentar. Inicialmente, uma iniciativa não governamental (como o Banco de Alimentos de São Paulo, em colaboração com o SESC), o protótipo foi absorvido às políticas federais no Programa Fome Zero, durante o governo

Lula. Muitos Bancos de Alimentos estão vinculados a centrais de abastecimento, contribuindo também para a gestão de resíduos sólidos (Dias, Santos apud CONAB, 2009) e alinhando-se ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Entretanto, apesar dos avanços, as políticas de assistência alimentar no Brasil sofreram retrocessos após 2016, com o desmonte de estruturas institucionais, como a extinção do CONSEA, o que enfraqueceu a governança e a participação social nessa área. (Dias, Santos, 2021)

2 ABASTECIMENTO ALIMENTAR E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: PAUTAS CONTRADITÓRIAS?

A segurança alimentar e nutricional (SAN) emergiu como conceito nos anos 1970, evoluindo de uma perspectiva focada na disponibilidade de alimentos para uma abordagem multidimensional que incorpora aspectos sociais, culturais e econômicos Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 1996). A definição consolidada pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), durante a Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, estabelece que a segurança alimentar ocorre quando "todas as pessoas, em todos os momentos, têm acesso físico, social e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos que atendam às suas necessidades dietéticas e preferências alimentares para uma vida ativa e saudável" (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 1996 *apud* Iberdrola, [s.d.]).

O conceito de segurança alimentar e nutricional é abrangente e envolve várias questões, entre elas estão o acesso a alimentos de qualidade, em quantidades ideais, envolvendo práticas alimentares saudáveis, sustentáveis de produção, assegurando ainda o respeito aos costumes alimentares de cada grupo. Sendo assim, a segurança alimentar deixa de ser uma simples garantia de combate à fome, pois abrange áreas de conhecimento como economia, agricultura, educação, saúde, nutrição, assistência social, sociologia, antropologia, psicologia, entre outras. (Kepple, Segall-Corrêa, 2011)

Para a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), em conjunto com a Organização Mundial de Saúde, a alimentação adequada é alcançada quando o indivíduo recebe a quantidade de calorias diárias capazes de garantir o funcionamento do organismo, que gira em torno de 2.500 kcal diárias, levando-se em conta também o aporte nutritivo e sobretudo, proteico. Ademais, todo ser humano deve se sentir seguro quanto aos alimentos, não apenas em relação a quantidade de calorias ingeridas, mas também em qualidade. Sendo assim, o alimento precisa ser mais que uma “ração nutricionalmente balanceada”, devendo colaborar para construção de seres humanos saudáveis, levando em conta seus direitos, deveres e responsabilidade com o meio ambiente e qualidade de vida, sobretudo qualidade de vida também dos seus descendentes. (Cansação, 2025).

Ainda, a segurança alimentar deve ser garantida pelo Estado, pois consiste em um direito do cidadão em não sentir medo de viver sob a ameaça da fome. Além disso, o direito à segurança alimentar é equiparado aos demais direitos como educação, saúde e moradia. Isso porque, o indivíduo que tem tal direito cerceado, automaticamente, é impossibilitado de se desenvolver e participar plenamente da vida. Em complemento, isso torna os direitos à segurança alimentar e nutricional sinônimos, e ao mesmo tempo, elementares aos direitos humanos. (Freitas *et al*, 2007).

Segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), 45 milhões das pessoas em 43 países estão famintas, sendo que esse número teve recente aumento com a pandemia da Covid-19 (Brasil. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2022). Sendo assim, a insegurança alimentar e nutricional não é um problema que atinge somente o Brasil, e sim, tem uma proporção mundial. Para que ela seja combatida, é necessário que haja um alinhamento de esforços entre nações, para que políticas alimentares sejam aplicadas de forma conjunta, como já vem ocorrendo com países europeus e do continente africano, que tem aplicado políticas alimentares em comum para combate à insegurança alimentar e nutricional. (Dias *et al*, 2025)

No contexto brasileiro, a SAN desenvolveu-se com particular ênfase na dimensão nutricional, integrando saúde, aspectos agroalimentares e questões socioeconômicas

(Maluf; Araújo, 2024). Ademais, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN - Lei nº 11.346/2006) consagrou a SAN como direito fundamental, definindo-a como "a 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" (Brasil, 2006). Em complemento, esta definição foi posteriormente reforçada pela Emenda Constitucional nº 64/2010, que incluiu o direito à alimentação no artigo 6º da Constituição Federal (Almeida; Frozi, 2023).

O marco conceitual da SAN compreende quatro pilares essenciais: Disponibilidade (oferta estável de alimentos adequados); Acesso (físico, econômico e social aos alimentos); Utilização (consumo adequado e aproveitamento biológico); Estabilidade (manutenção dos três primeiros pilares ao longo do tempo) (Kepple; Segall-Corrêa, 2011; Dalacorte, 2017). Belik (2003) destaca a relação intrínseca entre SAN e erradicação da pobreza, argumentando que a vulnerabilidade econômica constitui obstáculo fundamental ao acesso alimentar adequado. Esta perspectiva é complementada por Aliaga, Santos e Trad (2020), que enfatizam o caráter multidimensional da SAN, vinculando-a a outros direitos sociais como saúde, moradia e educação.

Ademais, sob essa perspectiva, para que a disponibilidade seja real, devem ser garantidos os aspectos de produção, reserva de alimentos, mercados e transportes, ou seja, refere-se à quantidade e qualidade disponíveis para a população. De semelhante modo, partindo do pressuposto da disponibilidade, o acesso, avalia se as famílias têm ou não a capacidade de obterem os alimentos, envolvendo questões como a renda, preços acessíveis, sistemas de distribuição eficientes, infraestrutura de transportes e acesso a mercados (Sustentarea, 2024)

Outrossim, uma vez que os pilares de acesso e a disponibilidade sejam alcançados, é necessário que a utilização seja efetiva, ou seja, o organismo dos indivíduos tenha a capacidade de absorver o nutriente dos alimentos consumidos, isso está ligado a saúde, higiene, saneamento básico e a educação alimentar. Por último, é necessário que os sistemas alimentares forneçam alimentos de forma consistente ao longo do tempo, para

isso, é necessária a resiliência dos sistemas agrícolas, gestão de crises, diversificação na produção, entre outros. (Sustentarea, 2024)

À luz disso, a garantia desses quatro aspectos tem sido desafiadora, pois mesmo com avanços tecnológicos, não resta suficiente para garantir a segurança alimentar de maneira sustentável. Em outras palavras, a complexidade desse problema não envolve apenas desafios na produção de alimentos, mas também desigualdade de acesso, distribuição inadequada e desperdício, sendo necessária políticas públicas e soluções integradas. (Lordellos *et al*, 2025)

Destaca-se ainda, que no atributo acesso, há uma forte tendencia a ser relacionado com disponibilidade de renda, em que, teoricamente, a partir dessa distribuição, a fome seria erradicada. Sendo assim, para solucionar esse problema, bastaria apenas políticas focadas na geração de emprego e aumento de salários para que a fome e a miséria fossem erradicados, no entanto, estudos comprovam que o acesso não altera como se dá a produção dos alimentos. Neste diapasão, o acesso não se realiza de forma eficiente, pois a matriz de produção concentra recursos nas mãos de poucas transnacionais, afastando assim, pequenos e médios produtores dos meios de produção. (Alem *et al*, 2015)

A implementação da SAN no Brasil ocorre através do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), criado pela LOSAN em 2006, que busca articular políticas públicas intersetoriais com participação social (Almeida; Frozi, 2023). No entanto, persistem desafios conceituais e operacionais, particularmente no que diz respeito à integração entre as diferentes áreas do conhecimento que abordam o tema (nutrição, economia, direito etc.) e à superação de visões reducionistas que limitam a SAN a indicadores físicos ou biológicos (Kepple; Segall-Corrêa, 2011)

Pode-se observar ainda, que a segurança alimentar e nutricional se comporta de forma diferente entre as áreas urbanas e rurais, já que no meio rural os indivíduos possuem acesso à terra, garantindo assim, a possibilidade de produção para consumo próprio, embora não haja tanta oferta de alimentos em termos qualitativos e quantitativos. Diferentemente do que ocorre nas áreas urbanas, onde o consumo dos alimentos é menos

acessível, porém, é mais comum que haja mais variedade à escolha do indivíduo quando o acesso é possível. (Cruz *et. al*, 2025)

Além disso, cumpre ressaltar que a fome não se define apenas clinicamente, pois envolve elementos socioeconômicos e culturais, pois uma das estratégias de sobrevivência dos indivíduos tem sido a mudança relativa nos hábitos alimentares, sendo assim, as pessoas que estão em situação de insegurança alimentar, passam a consumir mais carboidratos e gorduras o que proporciona um aumento do peso corporal, sendo possível que, em muitos casos o faminto seja obeso. Neste contexto, ainda, a fome passa a ser vista não só biologicamente, mas também sob a ótica sociocultural, devido a todos os fatores que está envolvida. (Freitas *et al*, 2007)

Desse modo, a fome no Brasil não é óbvia, pois geralmente as pessoas não morrem propriamente de inanição, ou seja, estado extremo de desnutrição, porém, não significa que milhares de pessoas não sofram de má nutrição ou subnutrição. Outro aspecto que atrapalha que a insegurança alimentar seja vista com clareza é que o corpo compensa a dieta inadequada com redução na atividade física e no caso das crianças no seu crescimento. Não ficando evidenciado fisicamente os trágicos efeitos da falta de alimentação adequada. (Belik, 2003). Além disso, a segurança alimentar e nutricional é ameaçada em vários problemas além da fome, como doenças ligadas à má alimentação, obesidades, consumo de alimentos de qualidade duvidosa, estrutura de produção de alimentos predatórias ao meio ambiente, preço abusivo de alimentos e ainda, imposição de padrões alimentares que não respeitam a diversidade cultural.

A compreensão dos aspectos culturais da alimentação e nutrição é fundamental para profissionais de saúde, pois influencia diretamente sua prática. Neste passo, em contextos de extrema pobreza, a fome não se limita à carência material, mas afeta profundamente a subjetividade humana, gerando sofrimento que transcende a mera falta de alimento (Freitas; Pena, 2007). Além disso, para indivíduos em insegurança alimentar, a SAN representa mais do que acesso quantitativo à comida; significa autonomia para se alimentar

regularmente, liberdade do medo da fome e inclusão social por meio de emprego e redistribuição de renda (Freitas; Pena, 2007).

A qualidade dos alimentos, embora importante, torna-se secundária para quem enfrenta escassez crônica. No cotidiano dessas populações, concepções sobre alimentação e saúde são construídas a partir de experiências concretas, revelando como condições socioeconômicas moldam percepções corporais e subjetivas (Freitas; Pena, 2007). A comensalidade (ato de comer coletivamente) exemplifica a complexidade cultural da SAN, envolvendo valores afetivos, históricos e simbólicos que políticas públicas frequentemente negligenciam (Freitas; Pena, 2007).

Os padrões alimentares modernos, como a comida rápida (*fast food*), ilustram contradições culturais: mesmo associada a riscos à saúde, ela simboliza prazer e modernidade. Essa dissociação entre racionalidade nutricional e emoção desafia ações educativas (Freitas; Pena, 2007). Além disso, tradições alimentares e novas práticas globais coexistem, exigindo abordagens pedagógicas que respeitem identidades culturais enquanto promovem saúde (Freitas; Pena, 2007). A escuta dos sujeitos é essencial para políticas de SAN efetivas. Suas narrativas revelam como significam necessidades alimentares, acesso e direitos, destacando a importância de metodologias interdisciplinares que integrem cultura, subjetividade e realidade material (Freitas; Pena, 2007). Por exemplo, em escolas, creches ou programas para idosos, considerar valores culturais é crucial para evitar visões reducionistas (Freitas; Pena, 2007).

A SAN deve ser entendida como um fenômeno sociocultural, em que práticas alimentares refletem identidades, histórias coletivas e desigualdades. Políticas públicas precisam articular dimensões materiais e simbólicas, garantindo não apenas alimento, mas dignidade e autonomia. O conceito de soberania alimentar surge como resposta crítica aos modelos hegemônicos de produção e distribuição de alimentos, constituindo-se como paradigma alternativo que reivindica o direito dos povos a sistemas alimentares autônomos e sustentáveis. Sua formulação teórica, embora dialogando com a noção clássica de soberania - que segundo Schmitt (1922 *apud* Voigt, 2013, p. 45) se manifesta na "capacidade

de decidir sobre o estado de exceção" - representa uma transformação radical na compreensão das relações entre alimentação, poder e autonomia.

Desenvolvido inicialmente pelo movimento camponês internacional Via Campesina na década de 1990, o conceito foi consolidado na Declaração de Nyéléni (2007), que estabeleceu seis pilares fundamentais: 1. O alimento como direito humano fundamental, não como mercadoria; 2. A valorização dos pequenos produtores e da agricultura familiar; 3. A priorização de circuitos curtos de comercialização; 4. O controle comunitário sobre territórios e recursos naturais; 5. A preservação e transmissão de saberes tradicionais; 6. A produção agroecológica em harmonia com os ecossistemas

Como destacam Mendes e Gonçalves (2023, p. 6), "a soberania alimentar supõe novas relações sociais livres de opressão e desigualdade entre homens e mulheres, grupos raciais, classes sociais e gerações". Esta perspectiva confronta diretamente o regime alimentar corporativo globalizado, propondo um modelo alternativo que integra justiça social, equidade de gênero - com especial atenção ao papel central das mulheres na agricultura familiar (Coca, 2016) - e sustentabilidade ambiental (Mcmichael, 2016).

No contexto brasileiro, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN, Lei nº 11.346/2006) incorporou a soberania alimentar como princípio complementar, porém em perspectiva distinta da visão dos movimentos sociais internacionais. Enquanto no âmbito global a soberania alimentar é compreendida como conceito abrangente que engloba a segurança alimentar, no Brasil observa-se uma inversão desta relação. Como explicam Mendes e Gonçalves (2023, p. 7): "O que se percebe no caso brasileiro [...] é a inversão dessa lógica, a perspectiva de soberania alimentar não é um 'guarda-chuva' que abarca vários princípios. A Soberania Alimentar se torna um dos princípios e a Segurança Alimentar o 'guarda-chuva'."

Neste contexto surge o conceito de soberania alimentar, tomando força no debate em 1996, durante a Cúpula Mundial da Alimentação, no foro paralelo da sociedade civil, realizado em Roma, atribuindo importância a preservação cultural e aos hábitos alimentares de um país (Belik, 2003). Sendo assim, podemos dizer que soberania alimentar

consiste no direito das pessoas e governos de decidirem como os alimentos devem ser produzidos e consumidos, objetivando respeitar os meios de subsistência e priorizando a produção local e sustentável. (Duarte; Schubert; Lopes, 2025).

Em outras palavras, soberania alimentar é o direito das pessoas estabelecerem seus próprios padrões alimentares. Sob a ótica do Direito Humano a Alimentação Adequada, a soberania alimentar se tornou uma estratégia para defender o direito dos povos, pois a eles deve ser assegurado o direito de decidir sobre sua alimentação, levando em conta a liberdade de escolha dos alimentos, bem como a cultura e hábitos alimentares, sendo esses aspectos elementos fundamentais para a segurança alimentar. (Cansação, 2025)

Uma forma de promover a valorização do saber local, e contribuir para a soberania alimentar, é a preservação de sementes crioulas, tal prática contribui para variedade de alimentos cultivados e consumidos. Contudo, há desafios enfrentados pelos guardiões de sementes crioulas, que impactam a conservação e a sustentabilidade de suas práticas. Tais desafios envolvem o isolamento, condições climáticas adversas, e ataques de pragas que afetam a qualidade das sementes. (Pedroso, Antiqueira, 2025). No que tange à soberania alimentar, também é importante destacar a necessidade de valorizar os métodos tradicionais de manejo e gestão ambiental, baseado no conhecimento de povos locais, provenientes do estrito convívio com o meio rural. Tais praticas não devem se perder, pois estão diretamente ligadas com a soberania de produção alimentar das populações locais. (Cansação, 2025)

A soberania alimentar pode ser ameaçada ainda, pela dependência de poucas empresas fornecedoras de alimentos. Pois, políticas que promovem a segurança alimentar tem como objetivo garantir o abastecimento de alimentos que muitas vezes resultam em importação de outros países. Esses alimentos geralmente são adquiridos de grandes redes de supermercados. Neste sentido, para que os indivíduos não fiquem dependentes e se libertem das causas da fome, é necessária a promoção de políticas públicas que estimulem e organizem a produção de alimentos como prioridade em cada comunidade. (Stedile, 2008)

Diante deste cenário, é possível, ainda, perceber que os termos Segurança Alimentar e Soberania Alimentar possuem significados diferentes e não podem ser tratadas como conceitos iguais. Enquanto Segurança Alimentar possui um conceito mais conservador, a Soberania Alimentar, ao contrário possui um conceito revolucionário, ligado à posse e transformações características dos meios de produção. Sendo assim, os dois possuem ideologias próprias em que são necessárias políticas e ações bem definidas para cada uma delas. (Alem *et al*, 2015)

Esta particularidade reflete a adaptação do conceito à realidade nacional, em que se enfatizam três dimensões principais: A autonomia na formulação de políticas agrícolas e alimentares. O apoio estratégico à agricultura familiar e aos sistemas tradicionais e a busca por autossuficiência em alimentos básicos (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2017). O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) define soberania alimentar como:

[...] o direito que têm os povos de definirem as políticas, com autonomia sobre o que produzir, para quem produzir e em que condições produzir. Soberania alimentar significa garantir a soberania dos agricultores e agricultoras, extrativistas, pescadores e pescadoras, entre outros grupos, sobre sua cultura e sobre os bens da natureza (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2017, n.p.).

Apesar de sua incorporação no marco legal brasileiro através da LOSAN, a soberania alimentar ainda carece de regulamentação específica que detalhe seus mecanismos de implementação. Contudo, como destacam Campos, Nascimento e Reis ([s.d.]), sua relevância como princípio orientador das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional é incontestável, especialmente no que diz respeito à proteção dos direitos das populações mais vulneráveis.

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Brasil emergiu com força nos anos 1990, após um período inicial de debates nos anos 1980. Conforme Menezes, Porto e Grisa ([s.d.]), essa década foi marcada por contradições: enquanto o governo Collor (1990-92) adotava medidas neoliberais que desmontavam estruturas de abastecimento como a

Conab, o governo Itamar Franco (1992-94) criou o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e implementou ações emergenciais como o PRODEA. O governo FHC (1995-2002) substituiu o CONSEA pelo Comunidade Solidária, mas criou o inovador Pronaf, primeiro programa de crédito para agricultura familiar.

A virada do século trouxe avanços significativos. Com a eleição de Lula em 2002, o CONSEA foi reestabelecido e produziu diretrizes fundamentais que culminaram na criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2003 *apud* Menezes; Porto; Grisa, [s.d.]). O PAA, regulado pela Lei nº 10.696/2003, tornou-se modelo internacional ao integrar agricultura familiar e SAN através de duas estratégias principais: compra direta sem licitação e formação de estoques públicos. Paralelamente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi fortalecido pela Lei nº 11.947/2009, que determinou que 30% dos recursos fossem destinados à compra da agricultura familiar (Brasil, 2009 *apud* Dias; Santos, 2021).

Os Bancos de Alimentos emergiram como outra estratégia inovadora, inicialmente como iniciativa da sociedade civil (como o Banco de Alimentos de São Paulo) e depois incorporada ao Fome Zero (Brasil. Companhia Nacional de Abastecimento, 2009 *apud* Dias; Santos, 2021). Contudo, Rezende (2001) já alertava que programas assistenciais isolados não garantem SAN efetiva. O período pós-2016 trouxe retrocessos preocupantes. A Medida Provisória nº 870/2019 extinguiu o CONSEA, enfraquecendo a governança democrática da SAN (Jaime, 2019 *apud* Dias; Santos, 2021). Esse desmonte institucional representou um golpe no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), ameaçando conquistas históricas e evidenciando a fragilidade das políticas públicas quando desvinculadas de estruturas participativas permanentes.

A trajetória das políticas de SAN no Brasil revela assim um movimento pendular: de avanços significativos na articulação entre produção agrícola e acesso a alimentos, especialmente nos anos 2000, aos recentes retrocessos que demandam urgente reconstrução do marco institucional para enfrentar os desafios da fome no século XXI.

3 ENTRE PÂNTANOS E DESERTOS ALIMENTARES: ALGUMAS REFLEXÕES SOBRE A QUESTÃO DO ABASTECIMENTO ALIMENTAR E DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Ao discutir o tema do suprimento alimentar, é relevante investigar a origem do termo "abastecimento", que tem raízes no latim *bastare*, significando "ser suficiente" ou "adequado", ou ainda no grego *bastázo*, que se traduz como "carregar um peso" ou "suportar uma carga". Nesse contexto, Fonseca *et al.* (2024), ao examinarem o provimento de alimentos, destacam o processo de disponibilizar produtos alimentícios em quantidade e padrões adequados, de maneira contínua e ininterrupta, visando atender às necessidades nutricionais essenciais e garantindo a sobrevivência e a qualidade de vida das populações. (Fonseca *et al.*, 2024)

Ademais, a logística de distribuição de alimentos envolve um conjunto integrado de técnicas e estratégias operacionais que facilitam sua implementação, abrangendo etapas como cultivo, transporte, armazenamento, venda, industrialização, preparo e consumo, bem como os mecanismos de acesso a esses produtos. (Fonseca *et al.*, 2024)

Portanto, é inviável dissociar esse sistema das ações governamentais, sejam elas voltadas para combater a insegurança alimentar ou para promover a garantia nutricional, integrando-se a estratégias de abastecimento. O conceito de disponibilização de alimentos transcende a mera oferta de produtos e tecnologias, incorporando também aspectos socioculturais. O ser humano não depende exclusivamente de uma alimentação nutricionalmente balanceada para subsistir, visto que a relação com a comida está vinculada à identidade individual, à percepção do ecossistema e aos recursos naturais viáveis para consumo. As práticas alimentares refletem a cultura e os valores de cada comunidade, de acordo com seus costumes e tradições. (Fonseca *et al.*, 2024)

No que tange o abastecimento alimentar, a acessibilidade alimentar e o consumo alimentar, é de se propor uma análise ampliada do suprimento alimentar, que não se limita aos fluxos e dinâmicas de circulação de alimentos, mas também incorpora a cultura gastronômica local, os elementos geográficos e ambientais, as políticas públicas

relacionadas à alimentação e a dimensão política intrínseca aos alimentos, todos inseridos em um contexto de convivência e interação entre diferentes modelos de sistemas alimentares. (Luz; Maluf, [s.d.])

A concepção de sistemas alimentares adotada aqui refere-se a um conjunto de práticas, significados, concepções e escalas que englobam desde a produção e distribuição até o consumo e as diversas formas de interpretar os alimentos. Sem a pretensão de criar uma classificação rígida desses sistemas, optamos por analisar os processos decorrentes da coexistência de práticas vinculadas a distintos modelos. As ações dos agentes envolvidos ocorrem nessas interações e fundamentam estratégias para assegurar acesso a alimentos de qualidade, um fator considerado essencial para a soberania e a segurança alimentar e nutricional (SAN). (Luz; Maluf, [s.d.])

No Brasil, o conceito de segurança alimentar é amplo e fruto de uma intensa participação da sociedade civil, incluindo como "qualidades essenciais dos alimentos" não apenas aspectos nutricionais, mas também questões ambientais, culturais e identitárias. Apesar de reconhecermos as mudanças significativas na produção, distribuição e consumo de alimentos no país – o que dificulta definir um cardápio como 'autêntico' de um grupo ou região, já que o que encontramos são hábitos alimentares híbridos, mesclando comidas tradicionais locais e influências globais –, a expressão "comida de verdade" alinha-se à ideia de alimentos com qualidade diferenciada, proposta neste estudo para destacar a relação entre abastecimento, soberania alimentar e SAN. O debate gira em torno do acesso universal a alimentos que sejam: Culturalmente relevantes (adaptados às tradições), ambientalmente sustentáveis (produzidos sem degradação) e Nutricionalmente adequados (que atendam às necessidades básicas). (Luz; Maluf, [s.d.])

Embora seja questionável a viabilidade de reunir todos esses critérios simultaneamente na composição dos cardápios, a noção de "alimentos com qualidade diferenciada" ressalta aspectos qualitativos presentes em legislações e políticas de SAN. Além disso, discutir esses elementos não visa desconsiderar os avanços conquistados pela

SAN no Brasil, mas aprofundar a reflexão sobre os determinantes da qualidade e do acesso a ela. (Luz; Maluf, [s.d.])

Nesse sentido, é fundamental superar a ideia de que existe um conjunto fixo de alimentos "ideais", predefinidos como adequados por atenderem a critérios técnicos ambientais ou nutricionais. O que define um alimento acessível e apropriado varia conforme as preferências individuais ou coletivas, experiências culturais, identidades e condições socioeconômicas e geográficas – e não segundo a perspectiva unilateral de especialistas, cujos critérios podem refletir apenas suas próprias escolhas alimentares. (Luz; Maluf, [s.d.])

Em contraste com os desertos alimentares – áreas com escassez de opções nutritivas –, os pântanos alimentares são regiões onde predominam comércios que vendem produtos ultraprocessados, superando significativamente os estabelecimentos que oferecem alimentos in natura ou minimamente processados. Essa configuração contribui para ambientes que incentivam escolhas alimentares pouco saudáveis. Nos Estados Unidos, o Centro de Controle de Doenças (CDC) emprega o Índice Modificado de Varejo no Ambiente Alimentar (mRFEI) para classificar essas áreas. Uma região é categorizada como pântano alimentar quando apresenta um baixo escore no mRFEI, porém superior a zero, indicando uma disponibilidade mínima, mas insuficiente, de alternativas saudáveis. (Honório, 2020)

Ademais, um Estudo no Canadá mostra que alguns pesquisadores adaptaram a definição do CDC, utilizando um raio de 4 km a partir do centroide de setores censitários (com base em buffers de rede) para mapear a distribuição de estabelecimentos. (Luan *et al*, 2015 *apud* Honório, 2020) Ademais, uma outra pesquisa em Baltimore definiu que pântanos alimentares são locais com acesso limitado a supermercados e feiras, mas com alta concentração de lojas de conveniência e minimercados (fontes de alimentos não saudáveis). A metodologia proposta sugere um raio de 0,4 km (0,25 milhas) ao redor das residências, classificando a área como pântano se houver quatro ou mais estabelecimentos não saudáveis nesse perímetro. (Hager *et al*, 2017 *apud* Honório, 2020)

Outrossim, em uma abordagem longitudinal (Mui *et al*, 2017 *apud* Honório, 2020) em um estudo em Baltimore introduziu um escore de pântanos alimentares, adaptado do Índice Físico de Ambiente Alimentar (PFEI), que calcula a densidade relativa de comércios não saudáveis (por milha quadrada) em relação ao total de estabelecimentos. Essa métrica reflete a desproporção no acesso a alimentos nutritivos versus os ultraprocessados.

Com relação a classificação dos estabelecimentos e o impacto na saúde das pessoas, alguns autores adotaram a categorização proposta por (Rundle *et al*, 2009 *apud* Honório, 2020), que associa o tipo de comércio a possíveis efeitos no Índice de Massa Corporal (IMC) da população: Estabelecimentos promotores de IMC não saudável: Vendas predominantes de ultraprocessados (ex.: lanchonetes, lojas de conveniência). Estabelecimentos com efeito intermediário: Mistura de opções saudáveis e não saudáveis. Estabelecimentos promotores de IMC saudável: Priorizam alimentos frescos e nutritivos (ex.: feiras, mercados orgânicos).

No que tange às implicações para Políticas Públicas: A identificação de pântanos alimentares é crucial para intervenções urbanas e nutricionais, visando: Reduzir desigualdades no acesso a alimentos saudáveis, regular a densidade de comércios de ultraprocessados e promover programas de incentivo a feiras e mercados locais.

Ademais, no que tange ao termo "deserto alimentar" se explica que emergiu no final dos anos 1990, ganhando destaque nos debates sobre desigualdades em saúde e exclusão socioespacial. Sua primeira utilização documentada ocorreu na Escócia, quando um morador de habitação popular descreveu a dificuldade de acesso a alimentos básicos em sua comunidade (Cummins; Macintyre, 2002 *apud* Forapani, 2019). Conforme Wrigley (2002 *apud* Forapani, 2019), o conceito ganhou relevância por expor a privação nutricional em bairros periféricos, em que famílias de baixa renda enfrentam barreiras geográficas e econômicas para obter dietas saudáveis.

No que diz respeito a definição e os componentes estruturais destes, é preciso salientar que os desertos alimentares são caracterizados pela confluência de fatores individuais e coletivos, como as influências individuais, que basicamente são hábitos

alimentares moldados por preferências pessoais e recursos limitados (como o tempo, e o conhecimento nutricional), e, também, as influências coletivas, que são dinâmicas econômicas (renda), culturais (tradições culinárias) e sociais (infraestrutura urbana) que restringem opções.

Outrossim, uma área é classificada como deserto alimentar quando apresenta alguns pontos, com é o caso da escassez de estabelecimentos que vendem alimentos *in natura* ou minimamente processados. Além do predomínio de pequenos comércios (lojas de conveniência, mercearias) com oferta limitada de frutas, legumes e proteínas frescas. Ainda há as barreiras geográficas que são distâncias superiores a 1,5 km até supermercados ou feiras livres, agravadas pela falta de transporte público ou veículo próprio. Ademais, é importante frisar com relação aos preços proibitivos que são alimentos saudáveis mais caros nesses locais devido a custos logísticos e a baixa concorrência (Hendrickson *et al*, 2006 *apud* Forapani, 2019).

Há muitos impactos com relação a saúde e sociedade no que tange a perspectiva da Nutrição, em que esses territórios são vinculados a certas dietas baseadas em ultraprocessados, associadas a obesidade, diabetes e doenças cardiovasculares. Além da desnutrição paradoxal com um consumo calórico adequado, mas com deficiências de micronutrientes (vitaminas, fibras). Para a Sociologia, os desertos alimentares refletem nas desigualdades estruturais, como concentração de pobreza e segregação urbana. Ainda na commodificação da alimentação em que há um domínio de corporações que privilegiam produtos industrializados em detrimento de sistemas alimentares locais (Forapani, 2019 *apud* Toledo, 2017).

Além disso, há algumas determinantes sociais da saúde com é o caso dos modelos de Dahlgren e Whitehead (1991 *apud* Forapani, 2019). A formação dos desertos alimentares está intrinsecamente ligada aos determinantes sociais da saúde, organizados em camadas interdependentes como o nível individual que abrange idade, genética e comportamentos (ex.: escolhas alimentares restritas), redes sociais no que diz respeito ao apoio comunitário

(ou falta dele) para acesso a alimentos, além das condições de vida no que abrange o emprego precário, moradias insalubres e violência urbana. (Forapani, 2019)

Também, há a presença de fatores macrossistêmicos como a globalização, as políticas agrícolas e desigualdade de renda. Essas camadas demonstram que a insegurança alimentar não é uma escolha individual, mas resultado de processos históricos e econômicos que perpetuam vulnerabilidades. (Forapani, 2019). Algumas críticas e ampliações do conceito são debatidos com relação ao viés geográfico em que demonstra métricas baseadas em distâncias podem ignorar soluções locais (ex.: hortas comunitárias), o acesso econômico vs. físico no que diz respeito em que ter um supermercado próximo não resolve se os preços são inacessíveis, além da cultura alimentar em que dietas saudáveis devem respeitar contextos culturais – nem toda comunidade valoriza os mesmos alimentos. (Carnaúba, 2018 *apud* Forapani, 2019)

Alguns exemplos globais e políticas de enfrentamento são os acontecem no Reino Unido: em que há um mapeamento de desertos alimentares para subsidiar abertura de mercados públicos. Nos EUA há programas como o *Healthy Food Financing Initiative* em que financiam supermercados em "áreas alimentares carentes". Também há exemplos no Brasil no que diz respeito às políticas de agricultura urbana (ex.: Hortas Cariocas) em que tentam reduzir o problema nas periferias. (Forapani, 2019)

Portanto, os desertos alimentares são sintomas de falhas sistêmicas – desde o planejamento urbano até modelos agroindustriais excludentes. Para combater esse fenômeno exige-se a regulação da expansão de redes de ultraprocessados, além de incentivos para pequenos produtores e feiras locais e uma educação alimentar contextualizada com realidades socioeconômicas. (Forapani, 2019). Como forma de mudar essa realidade, o governo federal lançou um conjunto de medidas importantes para melhorar a alimentação no Brasil com três ações principais, a política nacional de Abastecimento Alimentar, a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar nas Cidades e regras para alimentação saudável nas escolas para que todas elas valorizem a participação popular no controle das políticas (Marques, 2024)

A nova Política Nacional de Abastecimento Alimentar chamada de PNAAB vai funcionar com um grupo de trabalho que reúne ministérios, órgãos públicos e representantes da sociedade civil incluindo o CONSEA e o CONDRAF. Seu objetivo é criar uma rede nacional para distribuir alimentos saudáveis trabalhando junto com os estados, cidades, organizações e empresas privadas dentro do sistema nacional de segurança alimentar (Marques, 2024). Especialistas como Maria Emília Pacheco que já presidiu o Consea explicam que essa política atende a um pedido antigo da população por um sistema que garanta estoques de alimentos, preços justos e venda direta dos produtores para os consumidores tudo de acordo com as orientações do Guia Alimentar Brasileiro (Marques, 2024) A atual presidente do CONSEA Elisabetta Recine destacou que o grande desafio é fazer com que alimentos frescos e saudáveis estejam disponíveis perto das pessoas e com preços que todos possam pagar.

A presidente diz que criará políticas em que visa colocar em prática várias ações como criar centros de abastecimento em diferentes locais, formar estoques públicos de alimentos básicos, controlar os preços dos produtos essenciais e melhorar a estrutura para os pequenos agricultores venderem seus produtos (Marques, 2024). Destarte, tudo isso tem como objetivo transformar o sistema de alimentação no país garantindo que todas as pessoas tenham acesso a comida de verdade, produzida de forma sustentável e que respeite as diferenças regionais do Brasil promovendo saúde, justiça social e cuidado com o meio ambiente em todo o território nacional. (Marques, 2024)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o tema seja complexo, o presente artigo teve como objetivo refletir sobre o abastecimento e a segurança alimentar e nutricional do cenário brasileiro, buscando compreender o real conceito da segurança alimentar, além de elencar os principais desafios do abastecimento alimentar no Brasil, fazendo um paralelo com o contexto histórico, que muito contribuiu para o cenário atual. Como é possível observar, o histórico brasileiro é

marcado por governos que priorizaram outras demandas, deixando questões como reforma agrária e desigualdade social de lado. Como resultado disso, a fome, concentração de renda e exclusão social se tornaram problemas que assolam o nosso país. Neste ínterim, surgiram diversas medidas a fim de amenizar os impactos da insegurança alimentar, porém, com a redemocratização, muitas delas foram descontinuadas, mas ainda assim, a sociedade civil se manteve persistente trazendo à tona essa discussão, e a necessidade de resolver esse problema que tanto assola o Brasil.

Entre avanços e retrocessos, a sociedade vem lutando para diminuir os impactos da insegurança alimentar. Com a divergência ideológica dos governos, a conclusão que se chega é que foram anos marcados por contradições, onde o neoliberalismo pleiteando pela redução de atuação do Estado fazia com que as políticas públicas de alimentação retrocedessem, enquanto a sociedade civil seguia fortalecendo a luta por direitos alimentares. Neste contexto, surge o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional em uma abordagem multidimensional, deixando de ser enxergada apenas como o acesso propriamente dito aos alimentos, sendo efetivamente alcançada, apenas quando estão presentes os quatro atributos caracterizadores da SAN, sendo eles a disponibilidade, acesso, utilização e consistência. E ainda, a SAN representa mais do que acesso quantitativo, mas também significa autonomia para se alimentar, liberdade do medo da fome, inclusão social e distribuição de renda. Sem deixar de mencionar os valores afetivos, históricos e simbólicos dos alimentos, que não devem ser negligenciados por políticas públicas.

Para uma melhor compreensão, a soberania alimentar consiste no direito das pessoas a estabelecerem seus próprios padrões alimentares e decidir sobre sua alimentação, ela envolve aspectos como a importância da preservação cultural e dos hábitos alimentares de um país, e requer respeito dos meios de subsistência, priorizando a produção local e sustentável. Para que a soberania alimentar seja fortalecida, é necessário que políticas públicas estimulem a produção de alimentos em cada comunidade, para que os indivíduos não fiquem presos a dependência de poucas empresas fornecedoras de

alimentos. Portanto, a soberania de alimentar ainda carece de regulamentação específica para sua implementação.

Considerando que no Brasil, a segurança alimentar depende de vários aspectos ambientais, culturais e identitários envolvidos, não existe um cardápio fixo ideal, pois trata-se de hábitos alimentares híbridos, mesclando comidas tradicionais locais e influências globais, com isso, o objetivo principal é que os alimentos ofertados sejam culturalmente relevantes, ambientalmente sustentáveis e nutricionalmente adequados.

Neste sentido, existem os pântanos alimentares, que consiste em regiões em que o comércio de alimentos ultraprocessados predomina, contribuindo para que a escolha alimentar seja pouco saudável. Outro aspecto caracterizador dos pântanos alimentares é o indicativo de baixo escore no mRFEI, porém superior a zero, indicando uma disponibilidade mínima, mas insuficiente, de alternativas saudáveis. Também é caracterizado por ter acesso limitado a supermercados e feiras, porém, alta concentração de lojas de conveniência e minimercados. Em contrapartida, os desertos alimentares são identificados quando há escassez de comércios de alimentos *in natura* ou minimamente processados, oferta limitada de frutas e legumes e proteínas frescas, agravado pela distância superior a 1,5 km até supermercados ou feiras livres, tornando difícil o acesso, considerando a ausência de transporte público ou veículo próprio.

Conclui-se, portanto, que a segurança alimentar, por se tratar de um importante direito humano, deve ser assegurado e compreendido de forma ampla, com todas as suas características, deixando de ser analisado de forma simplória, pois a questão é multidimensional, e envolve sobretudo, a saúde e a vida das pessoas. Como afirmou o filósofo alemão Ludwig Feuerbach, “o homem é o que ele come”. Neste sentido, é impossível que o indivíduo tenha acesso ao direito a vida plena, sem que possua o acesso a alimentos de qualidade, em quantidade ideal e que respeite sua identidade. Outrossim, o abastecimento alimentar deve ser tratado de forma séria. No entanto, somente através de ações estratégicas e personalizadas de acordo com as características de cada grupo será

possível que o Brasil avance em políticas públicas eficazes, que realmente produzirão resultados para que nenhum brasileiro tenha um direito tão importante cerceado.

REFERÊNCIAS

ALEM, Daniel; OLIVEIRA, Gilca Garcia de; OLIVEIRA, Jaqueline; IMBIRUSSÚ, Érica. Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. *In: XX Encontro Nacional de Economia Política, Anais...*, Foz do Iguaçu, [s.d.].

ALIAGA, Marie Agnes; SANTOS, Sandra Maria Chaves dos; TRAD, Leny Alves Bomfim. Segurança alimentar e nutricional: significados construídos por líderes comunitários e moradores de um bairro popular de Salvador, Bahia, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 1, 2020.

ALMEIDA, Sandra Oliveira de; FROZI, Daniela Sanches. Direito Humano à Alimentação Adequada: um ensaio sobre pobreza extrema e desnutrição infantil baseado em Amartya Sen. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 32, supl. 1, 2023.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, jun. 2003.

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

BRASIL. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. O que é segurança alimentar? *In: Laranja na Colher*, portal eletrônico de informações, 6 jun. 2022. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/laranjanacolher/2022/06/06/o-que-e-seguranca-alimentar/>. Acesso em: 21 maio 2025.

CANSANÇÃO, Andreza Soares da Cruz; FRANÇA, Giulia Francesca Carvalho Oliveira; MENDES JÚNIOR, Walcler de Lima. Abordagem sistêmica da segurança alimentar, com enfoque no direito humano à alimentação adequada. **Revista Aracê**, São José dos Pinhais, v. 7, n. 1, p. 1105–1127, 2025.

CRUZ, Marcos Paulo Mesquita da; SILVA, Vitor Hugo Miro Couto; ARAÚJO, Jair Andrade de. Impacto das atividades não agrícolas sobre a segurança alimentar e nutricional das famílias rurais do Nordeste brasileiro. **Colóquio – Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 22, n. 1, jan.-mar. 2025.

DIAS, Ana Paula Vieira da Costa *et al.* Segurança alimentar e nutricional: uma análise sobre o arcabouço legislativo dos estados brasileiros. **Revista Hygeia**, v. 21, 2025.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva; SANTOS, Erika Vanessa Moreira. Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. **Revista Cerrados**, Montes Claros, v. 19, n. 2, p. 372-402, jul.-dez. 2021.

DUARTE, Vitória Giovana; SCHUBERT, Maycon Noremberg; LOPES, Ana Beatriz. Justiça alimentar sob a ótica do ativismo alimentar: paradigmas em questão. *In*: SCHUBERT, Maycon Noremberg *et al.* (org.). **Futuros alimentares sustentáveis**. São Paulo: Annablume, 2025. p. 212–237.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. **Simbiótica**, Vitória, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a dimensão cultural. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 20, n. 1, p. 69-81, jan.-fev. 2007.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de; PENA, Paulo Gilvane Lopes. Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura. **Revista de Nutrição**, v. 20, n. 1, p. 69–81, jan. 2007..

HONÓRIO, Olívia Souza. **Desertos e pântanos alimentares em uma metrópole brasileira**. Orientador: Profa. Dra. Larissa Loures Mendes. Coorientador; Profa. Dra. Paula Martins Horta. 2020. 115f. Dissertação (Mestrado em Nutrição e Saúde) – Departamento de Nutrição, Escola de Enfermagem, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2020.

IBERDROLA. Conceito de segurança alimentar. *In*: **Iberdrola**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.iberdrola.com/compromisso-social/o-que-e-seguranca-alimentar>.

JAIME, Patrícia Constante. Por que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional é necessário? *In*: **Jornal da USP**, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/por-que-o-conselho-nacional-de-seguranca-alimentar-e-nutricional-e-necessario/>.

KEPPLE, Anna Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 16, n. 1, 2011.

LORDELOS, André dos Santos de *et al.* Segurança alimentar e sustentabilidade: inovação e desafios para sistemas de produção sustentável. *In*: LORDELOS, André dos Santos de *et al.* **Ciências Agrárias: inovações, sustentabilidade e desafios para o século XXI**. v. 1. [S. l.]: Editora Científica, 2025.

LUZ, Lidiane Fernandes da; MALUF, Renato. Abastecimento alimentar e acesso a alimentos com qualidade diferenciada sob a ótica da interação entre sistemas alimentares. **Anais do IV Encontro Nacional de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar**, Goiânia, 2019.

HUNGRIA, Mariangela (org.). **Segurança Alimentar e Nutricional: O Papel da Ciência Brasileira no Combate à Fome**. Rio de Janeiro: Academia Brasileira de Ciências, 2024.

MARQUES, Geisa. Desertos e pântanos alimentares na mira da Política Nacional de Abastecimento Alimentar. *In*: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 15 jan. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/colunista/articulacao-nacional-de-agroecologia/2024/01/15/desertos-e-pantanos-alimentares-na-mira-da-politica-nacional-de-abastecimento-alimentar/>

MCMICHAEL, Philip. Commentary: Food regime for thought. **The Journal of Peasant Studies**, v. 43, n. 3, p. 648-670, 2016.

MENDES, Cristiano; GONÇALVES, Jéssica Rúbia. Segurança e soberania alimentar: o caso brasileiro (1994-2015). **Caderno CRH**, Salvador, v. 36, p. 1-18, e023009, 2023.

MENEZES, Francisco; PORTO, Sílvio; GRISA, Cátia.. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. v. 1. Brasília: Centro de Excelência contra a fome, 2015.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura. **Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial**. Roma: FAO, 1996.

PEDROSO, Natalie Alana; ANTIQUEIRA, Lia Maris Orth Ritter. Sementes Crioulas: Conservação, Soberania alimentar e Agrobiodiversidade na região dos Campos Gerais, Paraná, Brasil. **Revista NERA**, v. 28, n. 1, e10838, jan.-mar., 2025.

REZENDE, Fernando. **Anna Peliano: uma batalha incansável contra a fome, a pobreza e a desigualdade social**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2022.

STEDILE, João Pedro. Soberania alimentar, o que é isso? *In*: MIYASHIRO, Rosana (org.). **Gastronomia e identidade cultural: coletânea de textos para educandos**. Florianópolis: Escola de Turismo e Hotelaria Canto da Ilha – CUT, 2008. p. 32.

SUSTENTAREA. 4 pilares da Segurança Alimentar e Nutricional. *In*: **Sustentarea**, portal eletrônico de informações, 24 abr. 2024. Disponível em: <https://www.fsp.usp.br/sustentarea/2024/04/24/4-pilares-da-seguranca-alimentar-e-nutricional/>. Acesso em: 31 maio 2025.

VOIGT, A. **Estado de exceção e soberania**. São Paulo: Alameda, 2013.

CAPÍTULO 5.

O PROGRAMA “COZINHAS SOLIDÁRIAS” ENQUANTO MECANISMO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL A PARTIR DO PARADIGMA DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL¹

Gabriel Ferreira Smarzarzo²
Thaís Garcia Saldanha Duarte³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo principal trazer análises e reflexões sobre o programa cozinhas solidárias como materialização da cidadania, a partir da participação da sociedade civil, onde a solidariedade se concretiza. Permitindo que duas óticas da cidadania sejam alcançadas, tanto a garantia de que todos os indivíduos tenham acesso a alimentação adequada, quanto o exercício cidadania participativa da sociedade para construção de um país mais igualitário. Sabe-se que a segurança alimentar e nutricional consiste no direito de todas as pessoas a terem acesso a alimentos em qualidade e quantidades ideais para a nutrição, respeitando-se ainda a identidade cultural dos indivíduos. Neste sentido, dois problemas assolam a sociedade, são eles a fome e a desnutrição, por mais que pareçam sinônimos, são conceitos diferentes, onde a fome diz respeito à falta de comida, e a desnutrição diz respeito a falta de absorção de nutrientes, podendo ser causado por doenças,

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzarzo06@gmail.com;

³ Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: thaïsgsaldanha31@gmail.com;

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

falta de higiene e baixa qualidade dos alimentos. Destaca-se ainda, que a segurança alimentar se trata de uma garantia essencial, vinculada ao direito à vida e a dignidade humana. Neste escopo, surge o conceito de soberania alimentar, caracterizada pela autonomia dos povos, incluindo o direito de cultivo condizente com saberes locais e hábitos alimentares identitários de cada comunidade. Diante deste cenário, a agricultura familiar é bastante relevante, sendo a responsável por 70% dos alimentos que chegam à mesa da população, trata-se de um modelo de produção onde são mantidos saberes tradicionais, sustentabilidade e diversificação agrícola. Além disso, os benefícios da agricultura familiar ultrapassam a esfera agrícola, onde pode se observar que municípios que possuem forte presença a agricultura familiar tendem a apresentar melhores indicadores sociais. Não obstante, ainda existem desafios para obtenção da segurança alimentar por intermédio da agricultura familiar que devem ser superados, são eles a concentração fundiária, assimetrias regionais no desenvolvimento, deficiências em infraestrutura rural e mudanças climáticas. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Programa “Cozinhas Solidárias”; Segurança Alimentar e Nutricional; Organização da Sociedade Civil.

ABSTRACT

The main objective of this article is to provide analyses and reflections on the solidarity kitchen program as an embodiment of citizenship, based on the participation of civil society, where solidarity is realized. This allows two perspectives of citizenship to be achieved: ensuring that all individuals have access to adequate food, and exercising participatory citizenship in society to build a more egalitarian country. It is known that food and nutritional security consists of the right of all people to have access to food in ideal quality and quantities for nutrition, while also respecting the cultural identity of individuals. In this sense, two problems plague society: hunger and malnutrition. Although they may seem synonymous, they are different concepts. Hunger refers to the lack of food, and malnutrition refers to the lack of absorption of nutrients, which can be caused by diseases, lack of hygiene, and poor food quality. It is also worth noting that food security is an essential guarantee, linked to the right to life and human dignity. Within this scope, the concept of food sovereignty emerges, characterized by the autonomy of peoples, including the right to cultivate in accordance with local knowledge and the dietary habits that are characteristic of each community. In this scenario, family farming is quite relevant, being responsible for 70% of the food that reaches the population's table. It is a production model that maintains traditional knowledge, sustainability and agricultural diversification. In addition, the benefits of family farming go beyond the agricultural sphere, where it can be observed that municipalities with a strong presence of family farming tend to present better social indicators. However, there are still challenges to achieving food security through family farming that must be overcome, such as land concentration, regional asymmetries in development, deficiencies in rural infrastructure and climate change. The methodology used was based on the use of historiographic and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: “Solidarity Kitchens” Program; Food and Nutritional Security; Civil Society Organization.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo deste trabalho é discutir a segurança alimentar e nutricional (SAN) como um direito fundamental, abordando seus pilares — disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade — e sua relação com a soberania alimentar, a agricultura familiar e as políticas públicas. Além disso, explora o conceito de cidadania e a importância da participação social na garantia de direitos, destacando iniciativas como as cozinhas solidárias e programas governamentais, como o PAA, que articulam ações coletivas e Estado para combater a fome e promover justiça social. Além do exposto, o escopo enfatiza a necessidade de integração entre sociedade civil, governo e setor privado para assegurar alimentação adequada, sustentável e culturalmente relevante, vinculando SAN, desenvolvimento humano e democracia participativa.

Este trabalho aborda ademais a segurança alimentar e nutricional (SAN) como um direito fundamental que garante o acesso regular a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, considerando aspectos culturais, sociais e ambientais. Além da fome, a insegurança alimentar inclui problemas como má nutrição, obesidade e falta de acesso a dietas culturalmente apropriadas. O conceito de SAN baseia-se em quatro pilares interligados: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos, exigindo políticas públicas integradas para combater desigualdades estruturais. A agricultura familiar é destacada como essencial para a SAN no Brasil, por sua capacidade de produzir alimentos diversificados e sustentáveis, além de fortalecer comunidades rurais. No entanto, desafios como concentração fundiária e mudanças climáticas demandam ações coordenadas para garantir sistemas alimentares resilientes e inclusivos.

O texto discute, também,, a evolução do conceito de cidadania, desde sua origem na Grécia Antiga até sua aplicação no contexto brasileiro, destacando a diferença entre direitos formais e sua efetivação na prática. Enquanto a cidadania ideal pressupõe a participação ativa dos indivíduos na vida política e social, no Brasil prevalece uma cultura de "estadania", em que a população depende do Estado para a concessão de direitos, muitas vezes tratados

como favores políticos. Essa dinâmica reforça desigualdades e enfraquece a democracia, já que direitos civis, políticos e sociais não são plenamente garantidos a todos.

Para superar essa realidade, o texto ressalta a importância dos movimentos sociais e da participação cidadã na construção de uma democracia mais inclusiva. A atuação da sociedade civil, por meio de mobilizações, pressão por políticas públicas e engajamento em espaços de decisão, é essencial para transformar direitos teóricos em conquistas reais. A superação do clientelismo, da corrupção e da desigualdade exige não apenas reformas institucionais, mas também uma mudança cultural que valorize a cidadania ativa e coletiva, garantindo voz aos grupos historicamente excluídos.

A fim de se efetivarem os princípios da dignidade humana, a participação da sociedade civil é imprescindível, pois através da cidadania é possível a participação no alcance de direitos sociais. Destaca-se que a cidadania pode ser compreendida em direitos civis, políticos e sociais. Tais direitos blindam os indivíduos na violação de suas liberdades, garante a participação da sociedade no processo político e ainda, reduzem a desigualdade produzida pelo capitalismo, entre outros.

No atual cenário brasileiro, nota-se que o conceito de cidadania, não passa de uma teoria, pois os direitos civis, políticos e sociais não alcançam todos os indivíduos, ou seja, apenas uma parte da sociedade consegue contemplar essas garantias na integralidade. Adicionado a isso, há uma deturpação das garantias conquistadas, onde são vistas pela população como favores do governo, gerando uma dependência entre os indivíduos e os governantes, tendo como reflexo vários problemas negativos, como enorme subordinação do povo às autoridades, favoritismo e visão dos governantes como se fossem uma outra classe de pessoas. O historiador José Murilo chamou esse fenômeno de estadania e atribui ao fato de o Brasil não ser uma nação de direitos conquistados e sim de direitos concedidos ou negados. E ainda, o fato de os direitos políticos terem sido concedidos antes dos direitos sociais e civis, ao contrário do que ocorreu com as demais nações democráticas.

Como uma resposta racional aos problemas sociais, a solidariedade, é compreendida por Max Weber como uma conduta humana intencional influenciada por favores, normas e

contexto coletivo. Já para Pierre Bourdieu é compreendida como relações humanas que vão além dos interesses materiais, surgindo de motivações emocionais e coletivas. A solidariedade pode ser a melhor escolha, ainda que haja dificuldades para prever sua ocorrência na prática. Como consequência da solidariedade surgem as cozinhas de apoio mútuo que são cozinhas que distribuem refeições gratuitas a pessoas em situação de vulnerabilidade.

Neste cenário, existem as cozinhas solidárias e comunitárias, onde se diferenciam na origem e na gestão, onde as cozinhas solidárias são criadas por organizações populares, coletivos, ONG, operando com base no respeito e sem exigência de cadastro. Por outro lado, as cozinhas comunitárias integram políticas públicas, são financiadas pelo governo com foco em áreas de maior necessidade. Outrossim, recentemente houve avanços nas políticas públicas com a integração das cozinhas comunitárias ao Programa de aquisição de Alimentos (PAA), fortalecendo ainda a agricultura familiar. Com o objetivo de ampliar esse projeto, o Ministério do Desenvolvimento Social investiu 31,5 milhões nessa iniciativa, promovendo capacitação, monitoramento e melhorias nos sistemas de gestão, para contribuir de forma mais eficaz na oferta de refeições à população vulnerável.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a concepção de segurança alimentar e nutricional. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido

as seguintes palavras-chaves: Programa “Cozinhas Solidárias”; Segurança Alimentar e Nutricional; Organização da Sociedade Civil.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM DIÁLOGO

A segurança alimentar e nutricional (SAN) pode ser definida, de forma básica, como o direito de todas as pessoas a terem alimentos em quantidade suficiente e de boa qualidade, sem que isso prejudique o atendimento de outras necessidades básicas. Ela se baseia em hábitos alimentares saudáveis, que valorizem as diferenças culturais e sejam sustentáveis do ponto de vista social, econômico e ambiental. Ao contrário do que o senso comum pode conduzir, a insegurança alimentar não está ligada apenas à fome, mas também inclui problemas como obesidade, doenças causadas por uma alimentação inadequada, consumo de alimentos de baixa qualidade, preços altos e a imposição de dietas que desrespeitam as tradições culturais. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

A pobreza, a fome e a desnutrição são problemas interligados, mas com diferenças importantes. Enquanto a fome se refere à falta de comida suficiente para suprir as necessidades energéticas diárias, a pobreza vai além, limitando o acesso a direitos básicos e forçando escolhas difíceis entre alimentação, moradia e saúde. Já a desnutrição surge quando o corpo não recebe ou não absorve nutrientes adequadamente, podendo ser causada não só pela fome, mas também por doenças, más condições de higiene, alimentos de má qualidade ou até distúrbios alimentares. (Belik, 2003). Assim, embora a fome possa levar à desnutrição, esta última está mais ligada à pobreza, pois envolve fatores complexos como acesso à saúde, condições de vida e hábitos culturais. Ou seja, combater a desnutrição exige mais do que garantir comida, requerendo políticas que enfrentem as raízes da desigualdade social e econômica. (Belik, 2003)

A ideia de segurança alimentar não é recente – ela surgiu no contexto europeu após a Primeira Guerra Mundial, quando ficou evidente que o controle no abastecimento de alimentos poderia ser usado como arma estratégica entre nações em conflito. No entanto, foi após a Segunda Guerra Mundial que esse conceito ganhou maior relevância, diante da crise de fome que se espalhou globalmente. Nesse período, a segurança alimentar deixou de ser apenas uma questão de sobrevivência e passou a ser tratada como um tema de defesa nacional, sendo incorporada às estratégias militares e políticas dos países. Isto é, garantir o acesso a alimentos tornou-se uma prioridade não apenas social, mas também de segurança do Estado. (MJV Technology & Innovation, 2023)

Neste contexto de abordagem, pode-se reconhecer dois elementos fundamentais que estão diretamente conectados à segurança alimentar e nutricional (SAN), quais sejam: o direito humano à alimentação adequada e a soberania alimentar. O direito à alimentação se apresenta como direito dotado de fundamentalidade, assegurado tanto pela Constituição Brasileira quanto por acordos internacionais da Organização das Nações Unidas. Trata-se de uma garantia essencial, pois está vinculada ao direito à vida e à dignidade humana. Isso significa que todas as pessoas devem ter acesso regular a alimentos nutritivos em quantidade suficiente para manter sua saúde e bem-estar físico.

A soberania alimentar, por sua vez, vai além do acesso aos alimentos – refere-se à autonomia dos povos para decidir suas próprias políticas agrícolas e alimentares. Isso inclui o direito de cultivar e consumir alimentos de acordo com suas tradições culturais, preservando saberes locais e hábitos alimentares que fazem parte da identidade de cada comunidade. Embora distintos, esses conceitos se complementam: enquanto o direito à alimentação assegura o acesso à alimentação adequada, a partir de dimensões qualitativas, quantitativas e culturais, a soberania alimentar garante que esse acesso seja culturalmente relevante e sustentável. Juntos, eles formam a base para políticas públicas que promovem não apenas a sobrevivência, mas uma vida digna e plena para todas as pessoas. (Brasil. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004)

A insegurança alimentar não se limita à escassez de alimentos, mas também engloba questões relacionadas à qualidade nutricional do que é consumido. Para mensurar essa realidade de forma precisa, o Brasil adota a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), um instrumento que categoriza a situação dos domicílios em quatro graus distintos: segurança alimentar (acesso regular a alimentos adequados em quantidade e qualidade), insegurança leve (preocupação com o futuro abastecimento), insegurança moderada (redução quantitativa significativa na alimentação) e insegurança grave (privação extrema com episódios de fome). Esta ferramenta permite não apenas diagnosticar, mas também compreender as diversas nuances da vulnerabilidade alimentar que afetam a população brasileira, servindo como base para o desenvolvimento de políticas públicas mais efetivas. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

A segurança alimentar ocorre quando uma família tem acesso constante a alimentos nutritivos em quantidade adequada. Já a insegurança alimentar leve acontece quando há comida suficiente, mas com baixa qualidade nutricional. No nível moderado, existe limitação na quantidade de alimentos disponíveis. Por fim, a insegurança grave se caracteriza pela falta extrema de comida, levando à fome. Esses níveis mostram como o acesso à alimentação adequada pode variar, desde a plena disponibilidade até a privação total. (Brasil. Ministério da Saúde, 2022)

A realização da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) depende de quatro pilares essenciais e complementares: disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade. A disponibilidade refere-se à existência física de alimentos suficientes na região. O acesso diz respeito à capacidade das pessoas obterem esses alimentos, seja por compra, produção ou doação. A utilização envolve o consumo adequado dos nutrientes necessários para uma vida saudável. Por fim, a estabilidade garante que esses três aspectos sejam mantidos de forma contínua, mesmo em situações de crise. (Belik, 2003)

Esses elementos estão profundamente conectados: alimentos podem estar disponíveis, mas inacessíveis para parte da população; podem ser acessíveis, mas nutricionalmente inadequados; ou podem ser disponíveis e adequados, mas de forma

irregular. A verdadeira segurança alimentar só ocorre quando todos os pilares funcionam em harmonia- quando há comida suficiente, acessível, nutritiva e disponível de forma estável para todos. Essa interdependência revela como a SAN é um desafio complexo, que exige políticas integradas e ações multissetoriais para ser plenamente alcançada. (Belik, 2003)

Disponibilidade alimentar significa ter alimentos em quantidade suficiente e qualidade adequada para a população, considerando desde a produção e distribuição até o armazenamento correto e o acesso físico a esses alimentos. (Sustentarea, 2024). Além disso, em complemento, é fundamental que os alimentos disponíveis à população estejam livres de contaminação, dentro do prazo de validade e em perfeito estado de conservação, pois o acesso a comida em condições adequadas é uma questão de dignidade humana. Isso inclui garantir que as refeições sejam preparadas e consumidas em ambientes limpos, com utensílios apropriados e seguindo rigorosos padrões de higiene (Belik, 2003)

Além disso, a abordagem para combater a fome deve respeitar a dimensão humana da alimentação. Práticas como distribuição de rações ou misturas alimentares básicas são inaceitáveis, pois ignoram o valor cultural e emocional da comida. A alimentação não serve apenas para nutrir o corpo – ela envolve experiências sensoriais (sabores, texturas, aromas), tradições culturais e momentos de prazer que são essenciais para o bem-estar integral das pessoas (Belik, 2003).

A garantia do acesso aos alimentos representa um componente essencial da segurança alimentar, consistindo na real possibilidade das pessoas adquirirem regularmente os alimentos necessários para uma nutrição adequada. Esse conceito abrange múltiplas dimensões interligadas que vão desde aspectos econômicos até questões logísticas e sociais. Do ponto de vista financeiro, o acesso está diretamente relacionado à relação entre os preços dos alimentos e o poder de compra da população, exigindo políticas públicas que equilibrem essa equação por meio de subsídios, controle de preços e programas de transferência de renda. Paralelamente, a infraestrutura de distribuição desempenha papel crucial, demandando sistemas eficientes de transporte, rede de equipamentos públicos de

abastecimento e presença de mercados formais em todas as regiões, inclusive nas mais remotas. (MJV Technology & Innovation, 2023).

Complementarmente, mecanismos de proteção social como programas de distribuição gratuita, bancos de alimentos e restaurantes populares tornam-se indispensáveis para garantir o acesso aos grupos mais vulneráveis. A concretização plena deste pilar requer uma produção alimentar suficiente e diversificada, associada a estratégias específicas para comunidades isoladas e populações em situação de risco. O acesso digno e regular aos alimentos somente se materializa quando são superadas as diversas barreiras econômicas, geográficas e sociais que impedem o abastecimento adequado de todos os cidadãos, configurando-se como condição fundamental para a realização efetiva da segurança alimentar e nutricional em sua plenitude. Essa conquista demanda a articulação coordenada entre diferentes atores sociais, setores governamentais e iniciativas privadas, numa abordagem integrada que considere as múltiplas facetas deste complexo desafio. (MJV Technology & Innovation, 2023).

A segurança alimentar e nutricional (SAN) constitui um complexo sistema multidimensional que requer abordagem integrada e articulada entre diversos setores da sociedade. No âmbito da utilização biológica dos alimentos, compreendemos que não se trata simplesmente da ingestão de calorias, mas de um sofisticado processo metabólico que envolve desde a qualidade nutricional dos alimentos até as condições sanitárias e de saúde da população (Sustentarea, 2024). A plena absorção de nutrientes depende fundamentalmente de fatores como acesso à água potável, condições adequadas de saneamento básico, educação alimentar e cuidados preventivos de saúde- elementos que somente podem ser garantidos através de políticas públicas intersetoriais e permanentes.

A estabilidade no abastecimento alimentar representa outro eixo fundamental, exigindo muito mais do que ações emergenciais. Enquanto medidas pontuais como distribuição de cestas básicas podem aliviar situações críticas imediatas, elas não constituem solução estrutural (Belik, 2003). A verdadeira segurança alimentar demanda a construção de sistemas resilientes capazes de manter fluxo constante de alimentos nutritivos mesmo em

contextos de crise econômica ou desastres ambientais (MJV Technology & Innovation, 2023). Além do exposto, isso implica na criação de mecanismos regulatórios sofisticados, estoques estratégicos, redes logísticas eficientes e políticas de renda que garantam poder de compra às famílias mais vulneráveis.

No contexto brasileiro, a agricultura familiar emerge como ator central neste sistema, responsável por 70% dos alimentos que chegam à mesa da população (Hora, 2020). Seu modelo de produção, baseado na diversificação agrícola, uso sustentável dos recursos naturais e manutenção dos saberes tradicionais (Silva; Soares, 2023), mostra-se particularmente adaptado às necessidades de um sistema alimentar resiliente. Programas como o PAA demonstram como políticas bem desenhadas podem criar sinergias positivas, conectando pequenos produtores aos mercados institucionais e garantindo alimentação de qualidade em escolas, hospitais e outras instituições públicas (Silva *et al*, 2024).

Os benefícios da agricultura familiar estendem-se muito além da esfera produtiva. Ao preservar variedades agrícolas adaptadas a diferentes ecossistemas, manter paisagens rurais diversificadas e sustentar comunidades no campo, esse modelo contribui simultaneamente para a segurança alimentar, a conservação ambiental e a vitalidade cultural. Municípios com forte presença da agricultura familiar tendem a apresentar melhores indicadores sociais (Oliveira; Moreira, 2023), demonstrando como o fortalecimento deste setor pode gerar impactos positivos em cadeia.

Contudo, a plena realização da SAN ainda enfrenta desafios estruturais significativos. A concentração fundiária, as assimetrias regionais no desenvolvimento, as deficiências em infraestrutura rural e as mudanças climáticas representam obstáculos que exigem respostas coordenadas e de longo prazo (Santos *et al*, 2012). A construção de um sistema alimentar verdadeiramente justo e sustentável demandará não apenas políticas setoriais consistentes, mas principalmente uma visão integrada que compreenda as múltiplas dimensões da segurança alimentar- desde a produção agrícola até o consumo final, passando por todos os elos da cadeia alimentar.

Neste sentido, o caminho para a garantia do direito humano à alimentação adequada passa necessariamente pelo fortalecimento da agricultura familiar, pela construção de sistemas de proteção social robustos e pelo desenvolvimento de abordagens inovadoras que articulem produção sustentável com consumo consciente (Lima et al, 2024). Trata-se de um projeto civilizatório que exige o engajamento de toda a sociedade- governos, setor privado, academia e organizações da sociedade civil - na construção coletiva de soluções que assegurem, de forma permanente e equitativa, a segurança alimentar e nutricional para todas as pessoas. (Santos *et al*, 2012)

2 ENTRE O PÊNDULO DA ESTADANIA E DA CIDADANIA: PENSAR A IMPORTÂNCIA DA ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL EM UMA CIDADANIA PARTICIPATIVA

A palavra cidadania tem origem no latim *civitas*, que quer dizer cidade, além disso, a história da aplicação deste termo iniciou na Grécia Antiga, referindo-se aos direitos e deveres das populações das cidades, em que havia uma evidente descentralização de poder devido a constituição das cidades semiautônomas. Juridicamente, cidadão é o indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos de um Estado. Em outras palavras, cidadania quer dizer a qualidade de ser cidadão e consequentemente, sujeito de direitos e deveres. (Paraná (Estado). Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho, 2025). Tais direitos e deveres variam de cada nação ou grupo social, porém, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, alguns deles passaram a ser considerados universais para a maioria dos seres humanos, como o dever de votar para escolher os governantes, cumprir as leis, proteger a natureza, proteger o patrimônio público etc. Semelhantemente, o cidadão também possui direitos como o direito à saúde, educação, moradia, trabalho, lazer, entre outros. (Equipe dos Significados, 2025)

Em complemento, entender a cidadania é de suma importância para compreender as particularidades da participação da sociedade no governo. Desse modo, é imprescindível o conhecimento da história da cidadania, os diferentes modelos de cidadania e a relação

entre cidadania e democracia, sem contar com as questões de inclusão e exclusão social. (Planejativo, [s.d.])

Importante destacar, que a cidadania possui um conceito de relação dúplice do cidadão com o Estado, ao passo que à medida que o Estado pertence aos próprios cidadãos, eles têm o dever de zelar pelo bem público e participar da atuação estatal, sendo através de fiscalização, acompanhamento, através do voto, entre outros meios. (Paraná (Estado). Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho, 2025). Em vista disso, para que o cidadão exerça de fato a sua plena cidadania, é necessário que tenha ciência completa de seus direitos e deveres, e ainda, os aplique nas ações do cotidiano. Para que isso seja possível, o papel das escolas e da educação é imprescindível na conscientização dos indivíduos. (Mundo Educação, 2025)

Neste contexto, cidadania pode ser classificada em formal e real, onde a cidadania formal refere-se à nacionalidade, enquanto a cidadania real refere-se a vida em comunidade (Brasil Escola, 2025). Além disso, cidadania também pode significar a definição do local onde o cidadão exerce seus direitos e deveres, ou seja, a condição de uma pessoa como membro de um Estado-Nação. Portanto, a cidadania brasileira, por exemplo, associa o indivíduo aos direitos e deveres que estão na Constituição Federal do Brasil. Sendo possível também que quem nasce em outros países adquira cidadania brasileira (dupla cidadania), para isso, é necessário seguir um conjunto de condições impostas pela respectiva nação. (Equipe dos Significados, 2025)

Outrossim, a Cidadania pode ser relacionada com a integração das pessoas no governo através da política, da garantia dos direitos individuais e justiça social, tal padrão é a aspiração da maioria dos países, principalmente os que se enquadram na tradição ocidental. (Andrade; Castro; Pereira, 2012). De semelhante modo, a cidadania não deve ser vista apenas como uma noção construída socialmente e sim como uma identidade social e política, da mesma forma que um ser humano é reconhecido por seu conjunto de traços individuais, a comunidade deve ser reconhecida por sua identidade social, e ainda, ter consciência de pertencer a algo maior, ou seja, a uma sociedade. (Costa; Ianni, 2018)

Neste sentido, basicamente, a cidadania pode ser compreendida em direitos civis, políticos e sociais. Haja vista que os direitos civis são aqueles que blindam os indivíduos da violação de suas liberdades e da discriminação, estão ligados aos direitos fundamentais, como à vida, à liberdade, à propriedade e à igualdade perante a lei. Tais direitos podem ser compreendidos em várias garantias, como o direito de ir e vir, de optar por um trabalho, de não ser condenado sem um processo, ou seja, o foco desses direitos é garantir uma relação civilizada entre os indivíduos e que seja acessível a todos a dignidade básica. (Andrade; Castro; Pereira, 2012).

Por outro lado, os direitos políticos também constituem um direito basilar para a cidadania, isso porque refere-se à participação dos indivíduos no governo da sociedade, permitindo que os cidadãos participem do processo político do país. Tal direito não se delimita apenas no voto, mas também diz respeito à liberdade de fazer manifestações políticas, organizar partidos, apresentar projetos de lei e ainda, de se eleger. (Andrade; Castro; Pereira, 2012). Sendo assim, para que tais direitos sejam exercidos, é necessário o cumprimento de alguns requisitos constitucionais.

Ainda dentro do escopo da cidadania, existem os direitos sociais que tem como objetivo reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo, e assegurar participação na riqueza coletiva. (Andrade; Castro; Pereira, 2012) Desse modo, estão incluídos o direito à educação, ao salário justo, à saúde e a aposentadoria. Independentemente de origem, cor, gênero ou condição econômica, todos os indivíduos devem ter acesso igualitário a direitos e oportunidades (Mendes, 2015).

Sendo assim, é preciso analisar o contexto brasileiro, para a aplicação prática do conceito de cidadania. Sabe-se que o Brasil não é uma nação de direitos conquistados e sim de direitos concedidos ou negados pelos detentores do poder. Desde o passado em que o Brasil ainda era uma colônia, a relação entre o povo e o poder se destaca pela enorme subordinação do povo às autoridades do momento. Tal relação é caracterizada pelo patrimonialismo e pelas ações paternalista, neste sentido, desde a colônia, o país não se desenvolveu de forma democrática, muito menos cidadã. (Andrade, 2012)

Neste diapasão, o conceito de “Cidadão de Papel” foi popularizado pelo professor Gilberto Dimenstein, o termo descreve a situação em que os direitos garantidos por lei, só funcionam no papel, mas não são efetivados na prática, onde no Brasil ainda há muitas pessoas que não são alcançadas por essas garantias, como os direitos humanos e sociais. Ou seja, a Constituição garante direitos como a saúde, educação, trabalho e moradia, porém, não passa de uma teoria, considerando que muitos indivíduos não possuem acesso a esses direitos básicos, devido a vários fatores, como a pobreza, a discriminação, a corrupção e falta de políticas públicas eficazes. (Planejativo, [s.d.])

Ainda, existe uma grande diferença entre a noção de cidadania na teoria para a realidade da cidadania no Brasil. Isso é resultado de um Estado autoritário que a fim de obter legitimação, doou as leis sociais aos trabalhadores, com o objetivo de evitar conflitos sociais na época. Em outras palavras, as políticas sociais foram obtidas em meio ao autoritarismo. Tendo como consequência, a supressão dos direitos civis e políticos em detrimento dos direitos sociais. (Costa, 1988)

Outro aspecto, ainda, que distancia ainda mais o Brasil de alcançar a cidadania e constitui grande entrave no processo de democratização é a síndrome de “nós-eles”, em que parte da população tende a ver os governantes como outro tipo de classe. Adicionalmente, há ainda, problemas associados ao favoritismo e à corrupção, contribuindo para que os interesses de um pequeno grupo prevaleçam em relação a maioria da população. (Andrade, 2012)

Ademais, é importante ressaltar que a modelagem política do Brasil ocorreu de forma contrária as demais nações democráticas, primeiramente foram concedidos os direitos políticos e só depois os direitos sociais, esse fenômeno gerou uma sobrevalorização do Estado. Fazendo com que a cultura do Estado prevalecesse sobre a cultura da sociedade. Consequentemente, os direitos sociais que deveriam ser uma prerrogativa da sociedade, são vistos pela como distribuição de “benesses” concedidas pelo poder executivo. (Torquato, 2023).

O historiador José Murilo de Carvalho (2008 *apud* Moura; Pinheiro; Brum, 2013) realizou um estudo sobre a cidadania no Brasil e constatou que diferentemente da realidade da Inglaterra, no Brasil, os direitos políticos e sociais foram alcançados antes dos direitos civis, constatou ainda que essa inversão não se deu apenas pelo acaso, mas também pelo fato das elites afastarem a população do poder e das decisões políticas. Neste sentido, Carvalho nomeou esse fenômeno como *estadania*, e definiu como conceito a dependência dos indivíduos às políticas estatais, considerando todo e qualquer direito a favores do governo, ignorando totalmente o fato de que essas benesses são direitos conquistados. Segundo José Murilo:

Estadania seria um traço da cultura política que levaria as pessoas a buscarem a proteção do Estado, seja na expansão das políticas sociais, seja em benefícios mais imediatos como o emprego público. Ela contrasta com a cidadania, que implica ativismo e luta pela transformação do Estado, e não apenas pela inclusão em seu guarda-chuva protetor. (Carvalho, 2002, *apud* Gonçalves, 2021, n.p.)

No cenário brasileiro, observa-se que o poder vem sendo compreendido como fenômeno cujas lideranças políticas atuam numa lógica de cooptação, ou seja, faz com as demandas da sociedade girem em torno de pautas de interesse de um grupo específico, ao invés de pautas que demandam interesse geral. Isso gera um afastamento do princípio da representação popular. (Gonçalves, 2021)

No contexto atual, com a desigualdade socioeconômica e os desafios globais, surge a necessidade da discussão sobre cidadania e direitos sociais, especialmente com a pandemia da COVID-19, ficou ainda mais evidente a importância de políticas públicas voltadas para o bem-estar da população, sendo imprescindível a presença de um Estado atuando para que esses direitos sejam garantidos. (Silva, 2018)

Além disso, o conceito de cidadania se associou ao das instituições do Estado e da sociedade, não sendo o suficiente para atender às novas demandas por conhecimento e direitos humanos trazidos pelos movimentos sociais contemporâneos. Sendo assim, é necessário que haja uma ampliação do conceito para que sejam inclusas identidades

diversas e grupos historicamente excluídos, estabelecendo uma cidadania mais inclusiva e sensível às realidades sociais atuais. (Spinieli, 2023)

Sabemos que a mudança da ideia de cidadania, em que começou a se modificar a partir da aproximação dos indivíduos nos processos decisórios políticos, a modificação deste conceito se tornou um argumento substancial para fazer parte do debate de lutas sociais. Dessa forma, ele é usado para minimizar desigualdades sociais e promover a valorização de identidades individuais. Em outras palavras, pode se dizer, que o novo conceito de cidadania é um importante recurso para as lutas contra as assimetrias cotidianas (Spinieli, 2023)

Neste contexto, surge a necessidade de movimentos sociais, que viabilizam diferentes formas da população expressar suas demandas. Os movimentos sociais podem variar de uma simples denúncia a mobilizações, marchas, concentrações, passeatas, atos de desobediência etc. (Gohn, 2011). Destaca-se ainda, que a principal função destes movimentos é promover a mobilização política, a fim de modificar as estruturas hegemônicas da sociedade. (Spinieli, 2023)

A participação ativa dos indivíduos na tomada de decisões governamentais é fundamental para a construção da democracia, pois, a partir da manifestação dos cidadãos, os governantes são obrigados a considerar as demandas reivindicadas na formulação de políticas públicas. Como exemplo disso, existem as audiências públicas, onde os indivíduos têm a oportunidade de contribuir com suas opiniões para definição das prioridades do governo. (Movimento Via Cidadã, [s.d.])

Os movimentos sociais são importantes aliados para a concreção de direitos, isso porque, provocam uma tensão social e conseqüentemente, uma iminente ruptura de uma mudança social. Pode se observar, ao longo dos anos, a eficácia dos movimentos sociais no mundo, através de várias tensões provocadas pela sociedade, afim de obter direitos, como exemplo podemos citar a Queda da Bastilha, que marcou a Revolução Francesa, o Movimento Sufragista, ainda, a revolta da população contra o injusto sistema de segregação racial, entre vários outros movimentos que são responsáveis pela liberdade atual de diversas

minorias. (Brasil Escola, [s.d.]). Ademais, esses movimentos evidenciam como a união e a participação contribuem para que mudanças significativas sejam alcançadas na sociedade.

Neste sentido, os movimentos sociais podem ser classificados em conjunturais e estruturais. Os movimentos conjunturais se referem a uma demanda específica em um tempo curto, enquanto as estruturais buscam atender demandas que necessitam de transformação ao longo do tempo. Essas mobilizações buscam direitos igualitários para a população, tendo como seu principal interlocutor o Estado. (Estratégia, 2022)

Diante deste cenário, não restam dúvidas que a cidadania vai além de um simples cumprimento de direitos e deveres, sendo assim, quando a população se engaja de forma participativa, ela passa a ter voz ativa e influência nas questões que afetam sua própria vida. Seja em pequenas ações do dia a dia ou em participação de movimentos sociais cada indivíduo deixa de ser um mero espectador passivo e passa a ter um papel importante nesse processo. (Movimento Via Cidadã, [s.d.])

Há, para além disso, vários desafios a serem enfrentados para que haja uma alteração na cultura política da nossa sociedade, que atualmente ainda é marcada pelo clientelismo (troca de favores por voto), pelo fisiologismo (Interesse político acima do público) e pela corrupção. Primeiramente, se faz necessário uma reestruturação da administração pública, que atualmente funciona de forma burocrática e corporativista. E, por conseguinte, fortalecer a cultura cidadã que respeite os direitos e deveres dos indivíduos e coletividades. (Gohn, 2013)

Neste sentido, para que seja construída uma nova sociedade, é necessário um compromisso ético e a vontade política das forças democráticas para promover a participação social através do protagonismo da sociedade civil. Isso inclui, além do respeito aos direitos de cidadania, o fortalecimento da participação democrática em espaços públicos como conselhos, fóruns e plenárias. Sendo assim, a verdadeira política não deve ser apenas um mecanismo de consenso e controle, mas sim um espaço onde os excluídos possam se expressar e reivindicar seus direitos. (Gohn, 2013)

3 O PROGRAMA “COZINHAS SOLIDÁRIAS” ENQUANTO MECANISMO DE INSTRUMENTALIZAÇÃO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL A PARTIR DO PARADIGMA DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A solidariedade pode-se começar a partir da Teoria da Ação Social desenvolvida por Max Weber, pensador que instiga a analisar o comportamento humano em diferentes contextos sociais. Para Weber, a ação social é uma conduta humana intencional, que pode se manifestar tanto na ação quanto na omissão. Essa conduta está vinculada ao comportamento de outros indivíduos e segue certa regularidade, sendo motivada por costumes, hábitos ou normas legítimas- estabelecidas por convenções ou leis-, cuja violação pode resultar em reprovação coletiva ou coerção. Weber destaca que a ação social está fundamentada em valores, crenças e aspirações, adquirindo significados subjetivos para os atores. Ele propõe uma tipologia dessas ações, classificando-as como racionais, afetivas ou tradicionais, interpretando-as à luz do processo de racionalização típico da modernidade. (Leal; Teixeira, 2017)

Já em Pierre Bourdieu, a ação social é analisada em conexão com o conceito de capital, compreendido como uma "relação social" que reflete redes de influência e poder, características das elites dominantes. Essa abordagem permite identificar diferentes formas de capital- não apenas o econômico, mas também o cultural, simbólico, social e científico -, os quais são mobilizados por agentes em diversos campos de atuação (Leal; Teixeira, 2017)

Bourdieu ressalta que as relações sociais são complexas e não podem ser reduzidas a uma visão utilitarista ou puramente economicista. Fatores como cooperação, solidariedade, amizade, amor e compaixão também desempenham um papel fundamental nas interações humanas. Dessa forma, as motivações por trás das ações sociais não se limitam a interesses materiais, mas podem incluir dimensões emocionais e afetivas. Assim, os indivíduos podem agir de maneira solidária, transcendendo uma lógica estritamente instrumental (Leal; Teixeira, 2017).

Mesmo entre autores alinhados à tradição racional-utilitarista, há tentativas de incorporar a solidariedade como elemento essencial para a coordenação social. Parte-se do pressuposto de que, em sociedades com crescente divisão do trabalho, a cooperação se torna necessária, exigindo a criação de normas que regulem essas interações. Embora mecanismos como fiscalização, recompensas e punições sejam propostos como soluções, a solidariedade, também, surge como uma alternativa. Em grupos pequenos, ela pode emergir naturalmente, enquanto em grupos maiores exige estruturas mais especializadas de controle. (Leal; Teixeira, 2017)

Esses autores defendem que a solidariedade pode ser uma solução racional para problemas sociais, conforme ilustrado pela Teoria dos Jogos. O famoso "Dilema do Prisioneiro" exemplifica essa discussão: mesmo em situações que incentivam o individualismo, a escolha solidária pode ser a mais vantajosa. No entanto, essa teoria ainda carece de comprovação empírica ampla, não sendo possível prever com exatidão em quais contextos a solidariedade prevalece (Leal; Teixeira, 2017). As cozinhas de apoio mútuo representam projetos colaborativos que preparam e distribuem alimentação saudável sem custo para populações afetadas por pobreza e falta de acesso regular a comida. Esses espaços são organizados por coletivos locais, entidades sem fins lucrativos, ativistas e, em alguns casos, contam com parcerias governamentais. (Murça, [s.d.])

Essas iniciativas se fundamentam na cooperação. São sustentadas por contribuições de insumos, alimentos, doações financeiras e pelo trabalho de pessoas que se dedicam voluntariamente. Esse modelo se expandiu significativamente durante a emergência sanitária causada pelo coronavírus, período em que o agravamento da pobreza deixou milhares de cidadãos sem condições de se alimentar adequadamente. Diante desse cenário, diversos coletivos organizaram espaços de preparo de alimentos para fornecer refeições nutritivas, especialmente em áreas periféricas. Mais do que pontos de distribuição de comida, esses locais se tornam centros de organização popular e fortalecimento comunitário. Neles, são promovidas atividades como capacitações, cultivo coletivo de alimentos e eventos culturais. (Murça, [s.d.])

O funcionamento desses espaços depende da participação de voluntários, doações e articulação local. As tarefas são divididas entre coleta de alimentos, preparo das refeições, distribuição e manutenção do local. A periodicidade do serviço varia conforme a capacidade de cada projeto: alguns atendem em dias úteis, enquanto outros oferecem refeições todos os dias. A distribuição pode ocorrer no próprio local, por meio de marmitas ou até mesmo com entregas para quem não pode se deslocar. (Murça, [s.d.]); Manter uma cozinha desse tipo requer planejamento contínuo para assegurar itens como gás de cozinha, materiais de higiene e equipamentos. Por isso, além de doações e trabalho voluntário, muitas iniciativas recebem apoio de entidades não governamentais, estabelecimentos da região, financiamento coletivo ou verbas públicas. (Murça, [s.d.])

Em princípio, o acesso é livre – qualquer pessoa pode receber uma refeição, independentemente de estar cadastrada em programas sociais. No entanto, o público principal são grupos em situação de maior vulnerabilidade, como moradores de rua, famílias sem renda estável, trabalhadores informais e residentes de áreas com altos índices de pobreza. Diferentemente de equipamentos públicos de alimentação, esses projetos operam com base na solidariedade e no respeito, sem burocracias ou exigência de comprovação de necessidade. (Murça, [s.d.])

Apesar de compartilharem o objetivo de enfrentar a fome e garantir alimentação adequada, esses dois modelos apresentam diferenças fundamentais. As cozinhas solidárias emergem da organização popular, enquanto as cozinhas comunitárias são parte de programas governamentais de segurança alimentar. Estas últimas são geridas através de parcerias entre diferentes esferas do poder público, com financiamento institucional. Localizadas em áreas de maior necessidade, as cozinhas comunitárias oferecem refeições balanceadas gratuitamente ou a preços simbólicos. Assim como as iniciativas comunitárias, esses espaços públicos também desenvolvem programas de conscientização nutricional, inclusão social e fortalecimento comunitário. (Murça, [s.d.])

Em parceria com a Diretoria de Garantia Alimentar (DGA), vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), em novembro de 2023, a partir de um levantamento

conduzido por essa pasta, a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) desenvolveu uma abordagem criativa no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com o objetivo de atender os Restaurantes Sociais. (Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, 2024)

A inclusão desses espaços no PAA foi coordenada pelas unidades regionais da Conab, que passaram a intermediar a elaboração de propostas junto a entidades fornecedoras da agricultura familiar (como cooperativas e associações de produtores) e representantes dos restaurantes comunitários. Esse trabalho demandou ajustes internos para padronizar a metodologia e conscientizar os técnicos da Conab sobre a participação dos restaurantes sociais no programa. A conexão entre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Restaurante Social. Em março de 2024, foi publicado o Decreto nº 11.937, que oficializou o Programa Restaurante Social, autorizando a distribuição de alimentos frescos e pouco processados provenientes do PAA (criando a Modalidade de Apoio II). O decreto também instituiu um Comitê Consultivo do Programa Restaurante Social, liderado pelo MDS, do qual a Conab faz parte. Em abril de 2024, a Conab promoveu uma nova capacitação sobre o Programa Restaurante Social, direcionada aos coordenadores das regionais, para alinhar os novos procedimentos após a regulamentação. (Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, 2024)

No ano de 2023, o MDS destinou R\$ 31,5 milhões exclusivamente para projetos voltados aos restaurantes sociais, mobilizando equipes da Conab em todo o país e realizando oficinas para monitorar a execução. (Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, 2024). Assim sendo, no primeiro semestre de 2024, foram realizados treinamentos presenciais no Rio Grande do Sul e em São Paulo, além de atualizações nos sistemas da Conab (SICAN, SIGPAA, PAANET) para melhorar a eficiência do PAA no âmbito do Programa Restaurante Social e aumentar a transparência. As principais ações incluíram a capacitação das equipes técnicas; adaptação dos sistemas de monitoramento; otimização dos processos de compra e distribuição. (Observatório Brasileiro de Hábitos Alimentares, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste escopo é discutir a relação entre segurança alimentar e nutricional (SAN), desenvolvimento humano e agricultura familiar, destacando a importância do diálogo entre esses temas para a promoção de políticas públicas eficazes. Aborda-se a definição e os pilares da SAN, como disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade dos alimentos, além de explorar conceitos como direito humano à alimentação adequada e soberania alimentar. Também, o trabalho analisa o papel da agricultura familiar na garantia da segurança alimentar e os desafios estruturais enfrentados, como desigualdade e mudanças climáticas. Paralelamente, o trabalho reflete sobre a cidadania e a participação da sociedade civil na construção de uma democracia mais inclusiva, enfatizando a importância dos movimentos sociais e da organização comunitária, exemplificada por iniciativas como as cozinhas solidárias e programas governamentais de alimentação. Por fim, destaca a necessidade de integração entre Estado, sociedade civil e setor privado para assegurar uma alimentação digna, sustentável e culturalmente relevante para todos.

No presente trabalho discute-se a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como um direito fundamental que garante acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas, respeitando aspectos culturais, sociais e ambientais. Além da fome, a insegurança alimentar inclui problemas como má nutrição, obesidade e falta de acesso a dietas culturalmente apropriadas. A SAN baseia-se em quatro pilares interligados: disponibilidade (produção suficiente), acesso (condições econômicas e logísticas para obter alimentos), utilização (consumo adequado de nutrientes) e estabilidade (manutenção desses fatores em situações de crise). O escopo também destaca a importância da soberania alimentar, que assegura a autonomia dos povos em definir suas políticas agrícolas e alimentares.

No contexto brasileiro, a agricultura familiar é essencial para a SAN, responsável por 70% dos alimentos consumidos no país, promovendo diversidade produtiva, sustentabilidade e desenvolvimento local. No entanto, desafios como concentração fundiária, desigualdades regionais e mudanças climáticas exigem políticas integradas e

participação social. O texto defende que a garantia da SAN requer ações multissetoriais, envolvendo governos, sociedade civil e setor privado, além de programas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que conecta pequenos produtores a mercados institucionais. Reforça-se que a segurança alimentar é um projeto coletivo, vinculado a direitos humanos, justiça social e sustentabilidade.

O conceito de cidadania tem origem na Grécia Antiga e no termo latino *civitas* (cidade), referindo-se aos direitos e deveres dos indivíduos em relação ao Estado. Ela abrange três dimensões principais: direitos civis (liberdade, igualdade perante a lei), políticos (participação no governo, voto, manifestação) e sociais (acesso à saúde, educação e moradia). No Brasil, porém, a cidadania enfrenta desafios históricos, como a herança de um Estado patrimonialista e autoritário, que concedeu direitos sociais antes de consolidar direitos civis e políticos, criando uma cultura de "estadania"—em que a população vê os direitos como favores do governo, não como conquistas.

Além disso, a cidadania no Brasil muitas vezes se restringe ao papel, com direitos constitucionais não efetivados na prática, fenômeno chamado de "cidadão de papel". Para superar essa realidade, é essencial a participação ativa da sociedade, por meio de movimentos sociais, audiências públicas e pressão política, visando uma democracia mais inclusiva. A transformação exige combater estruturas clientelistas e corruptas, fortalecendo uma cultura cidadã baseada em ética, justiça social e engajamento coletivo. Assim, a cidadania plena só será alcançada quando houver não apenas leis, mas efetiva inclusão e representação popular.

A solidariedade pode ser compreendida a partir de diferentes perspectivas teóricas, como a Teoria da Ação Social de Max Weber, que analisa o comportamento humano como intencional e baseado em valores, crenças e normas sociais, podendo ser racional, afetivo ou tradicional. Já Pierre Bourdieu amplia essa visão ao relacionar a ação social com diferentes formas de capital (econômico, cultural, simbólico), mas também destaca que relações como cooperação e solidariedade transcendem a lógica utilitarista. Ainda na tradição racionalista,

a Teoria dos Jogos sugere que a solidariedade pode ser uma estratégia vantajosa mesmo em contextos que incentivam o individualismo, como no "Dilema do Prisioneiro".

Na prática, iniciativas como as cozinhas solidárias exemplificam a solidariedade em ação, oferecendo alimentação gratuita a populações vulneráveis por meio de trabalho voluntário, doações e organização comunitária. Diferente das cozinhas comunitárias (ligadas a políticas públicas), essas iniciativas surgem da sociedade civil, promovendo não apenas segurança alimentar, mas também fortalecimento comunitário. Programas governamentais, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), buscam articular parcerias com a agricultura familiar para abastecer restaurantes sociais, combinando esforços públicos e comunitários no combate à fome. Essas ações demonstram que a solidariedade, seja por motivações éticas ou estratégicas, é essencial para enfrentar desigualdades e construir redes de apoio sustentáveis.

A segurança alimentar e nutricional (SAN) configura-se como um direito humano fundamental que transcende a mera disponibilidade de alimentos, abrangendo também questões de qualidade, acesso estável e respeito às diversidades culturais. Seus quatro pilares – disponibilidade, acesso, utilização e estabilidade – revelam a complexidade do desafio, exigindo políticas intersetoriais que articulem produção sustentável, proteção social e justiça econômica. No Brasil, a agricultura familiar emerge como eixo estratégico, responsável por 70% dos alimentos consumidos, combinando segurança alimentar com preservação ambiental e desenvolvimento territorial. Contudo, obstáculos estruturais como concentração fundiária, desigualdades regionais e mudanças climáticas demandam um projeto nacional integrado, onde Estado, setor privado e sociedade civil atuem de forma coordenada para garantir alimentação adequada como expressão de dignidade humana.

Paralelamente, a realização plena da SAN está intrinsecamente ligada ao exercício da cidadania participativa. O caso brasileiro evidencia uma contradição histórica entre direitos formais e sua efetivação prática, marcada por uma cultura de "estadania" onde políticas sociais são vistas como benesses estatais, não como conquistas coletivas. Superar essa lógica exige fortalecer mecanismos de participação social, desde conselhos deliberativos até

movimentos populares, que pressionem por *accountability* e priorização do interesse público. Iniciativas como as cozinhas solidárias exemplificam esse potencial, combinando enfrentamento imediato da fome com construção de capital social e empoderamento comunitário. Quando articuladas a políticas públicas (como o PAA), demonstram como a solidariedade organizada pode ser motor de transformação estrutural, convertendo direitos no papel em realidade concreta.

Assim, a garantia da SAN e a consolidação democrática revelam-se processos sinérgicos: tanto a segurança alimentar requer cidadãos ativos para sua sustentação política, quanto a cidadania plena pressupõe condições materiais básicas para a participação. O caminho *forward* exige romper com heranças patrimonialistas, promover educação crítica e criar instituições permeáveis às demandas sociais, especialmente dos grupos historicamente excluídos. Nesse sentido, programas que unam agricultura familiar, proteção social e organização comunitária (como as cozinhas solidárias articuladas ao PAA) apontam para um modelo virtuoso, onde segurança alimentar e democracia participativa se reforçam mutuamente na construção de uma sociedade verdadeiramente justa e inclusiva.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Daniela Meirelles; CASTRO, Carolina Lescura de Carvalho; PEREIRA, José Roberto. Cidadania ou “estadania” na gestão pública brasileira? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 18–46, fev. 2012.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan.-jun. 2003.

BRASIL Escola. Cidadania: o que é, exemplos, importância. In: **Brasil Escola**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/o-que-e/geografia/o-que-e-cidadania.htm>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL Escola. Movimentos sociais: breve definição. In: **Brasil Escola**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/movimentos-sociais-breve-definicao.htm#Como+os+movimentos+sociais+funcionam>. Acesso em: 23 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004.

BRASIL. Ministério da Saúde. Insegurança Alimentar e Nutricional. *In: Ministério da Saúde*, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/glossario/inseguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em jun. 2025.

COSTA, Maria das Dores. Movimentos sociais e cidadania: uma nova dimensão para a política social no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 3-10, abr.-jun. 1988.

COSTA, Maria Izabel Sanches; IANNI, Áurea Maria Zöllner. **Individualização, cidadania e inclusão na sociedade contemporânea**: uma análise teórica. São Bernardo do Campo, SP: Editora UFABC, 2018. p. 43–60.

ESTRATÉGIA Vestibulares. O que é a cidadania e os movimentos sociais? *In: Estratégia Vestibulares*, portal eletrônico de informações, 2022. Disponível em: <https://vestibulares.estrategia.com/portal/atualidades-e-dicas/o-que-e-a-cidadania-e-os-movimentos-sociais/>. Acesso em: 22 jun. 2025.

FUNDAÇÃO Oswaldo Cruz. Cadernos OBHA: cozinhas solidárias são tema de nova edição. *In: Fiocruz*, Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.fiocruzbrasil.fiocruz.br/cozinhas-solidarias-e-tema-da-nova-edicao-dos-cadernos-obha/>. Acesso em: 20 jun. 2025.

GARAJAU, Narjara Incalado; AFONSO, Maria Lúcia Miranda Afonso. Articulação intersetorial como estratégia de gestão na Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: análise do Programa Cozinha Comunitária. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 23, 2016.

GOHN, Maria da Glória. Desafios dos movimentos sociais hoje no Brasil. **SER Social**, Brasília, v. 15, n. 33, p. 261–384, jul.-dez. 2013.

GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 47, p. 333–512, ago. 2011.

GONÇALVES, Ana Lúcia. O conceito de cidadania na atualidade: entre o ideal e a realidade. **Hydra: Revista Discente de História da UNIFESP**, v. 5, n. 10, p. 160–177, jul.-dez. 2021.

LEAL, Cristian Oliveira Benevides Sanches; TEIXEIRA, Carmen Fontes de Souza. Solidariedade: uma perspectiva inovadora na gestão e organização das ações de Vigilância Sanitária. **Ciência & saúde coletiva**, v. 22, n. 10, p. 3161–3172, 2017. D

MENDES, Rafael Pereira da Silva. Justiça social. *In*: **Brasil Escola**, portal eletrônico de informações, 9 ago. 2015. Disponível em: <https://brasilestola.uol.com.br/geografia/a-importancia-da-mulher-na-sociedade.htm>. Acesso em: 17 jun. 2025

MJV Technology & Innovation. Segurança alimentar: entenda o que é e a sua importância. *In*: **MJV Technology & Innovation**, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://www.mjvinnovation.com/pt-br/blog/seguranca-alimentar/>. Acesso em jun. 2025.

MOVIMENTO Via Cidadã. Como a cidadania participativa transforma a sociedade brasileira. *In*: **Movimento Via Cidadã**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://movimentoviacidadada.com.br/como-a-cidadania-participativa-transforma-a-sociedade-brasileira/>. Acesso em: 23 jun. 2025.

MUNDO Educação. Cidadania: o que é, função, direitos e deveres. *In*: **Mundo Educação**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/cidadania.htm>. Acesso em: 15 jun. 2025.

MURÇA, G. **Cozinha solidária**: uma ação comunitária contra a fome. Disponível em: <https://pactocontrafome.org/cozinha-solidaria-uma-acao-comunitaria-contra-a-fome/>. Acesso em: 19 jun. 2025.

OLIVEIRA, Gilmar Poncio de; MOREIRA, Tito Belchior Silva. Os efeitos regionais da agricultura familiar sobre o índice de desenvolvimento humano dos municípios. **GEDECO** - Revista Gestão e Desenvolvimento do Centro-Oeste, v. 2, n. 1, 2023.

PARANÁ (ESTADO). Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho. **O que é Cidadania?** Disponível em: <https://www.justica.pr.gov.br/Pagina/O-que-e-Cidadania>. Acesso em: 15 jun. 2025.

PLANEJATIVO. Resumo – Sociologia: direitos, cidadania e movimentos sociais. *In*: **Planejativo**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://app.planejativo.com/estudar/521/resumo/sociologia-direitos-cidadania-e-movimentos-sociais>. Acesso em: 23 jun. 2025.

SANTOS, Rodrigo Rezende dos; WANDER, Alcide Elenor. Agronegócio, agricultura familiar e o risco das generalizações. **Estação Científica**, [S. l.], v. 18, jan.-jun. 2024.

SIGNIFICADOS. Cidadania: o que é, significado, importância e exemplos. *In: Significados*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.significados.com.br/cidadania/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

SILVA, Luiz Alberto da. Cidadania social e direitos sociais. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 3, p. 97–114, 2018.

SILVA, Vanessa Cristina da; BARIM, Estela Maria; MURTA-NASCIMENTO, Cristiane. Contribuições do Programa de Aquisição de Alimentos para o fortalecimento da agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional: revisão integrativa. 2024. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**. v. 35, n. 1, 2024.

SPINIELI, André Luiz Pereira. Cidadania como reconhecimento, movimentos sociais e mobilização política: notas sobre uma nova hermenêutica. **Revista Orbis Latina**, Foz do Iguaçu, v. 13, n. 1, p. 108–115, mar. 2023.

SUSTENTAREA. 4 pilares da Segurança Alimentar e Nutricional. *In: Sustentarea*, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.fsp.usp.br/sustentarea/2024/04/24/4-pilares-da-seguranca-alimentar-e-nutricional/>. Acesso em jun. 2025.

TORQUATO, Gaudêncio. A cidadania sob o governo Lula. *In: Jornal da USP*, São Paulo, 06 mar. 2023. Disponível em: <https://jornal.usp.br/articulas/audencio-torquato/a-cidadania-sob-o-governo-lula>. Acesso em: 19 jun. 2025.

CAPÍTULO 6.

REFLEXÕES SOBRE A DIMENSÃO SOCIOCULTURAL DA ALIMENTAÇÃO: PERSPECTIVAS E APONTAMENTOS A PARTIR DA COMPREENSÃO AFETIVO-ANTROPOLÓGICA DA COMIDA¹

Denni Gasoni Cardoso²
Gabriel Ferreira Smarzaro³
Thaís Garcia Saldanha Duarte⁴
Tauã Lima Verdan Rangel⁵

RESUMO

O objetivo geral deste artigo foi analisar a alimentação como um direito humano essencial, compreendendo-a não apenas como uma necessidade biológica, mas também como uma dimensão sociocultural e religiosa, vinculada à dignidade da pessoa humana. Como é cediço, o direito à alimentação adequada, de modo expresso, é de recente previsão, com a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) sancionada em 2006 e a alteração do artigo 6º da Constituição Federal, passando a prever como direito social, de modo expresso, a alimentação, no ano de 2010, por meio da Emenda Constitucional nº 64. O direito à alimentação se apresenta como dotado de relevante importância, sobretudo em contexto de países caracterizados pela vulnerabilidade social e

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasonnicardoso@gmail.com;

³ Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielsmarzaro06@gmail.com;

⁴ Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: thaïsgsaldanha31@gmail.com;

⁵ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

por grupos em um processo político-econômico de marginalização, a exemplo do Brasil. Neste prisma, a alimentação ultrapassa a mera e simplória compreensão de ingestão de “comida”, mas passa a demandar uma análise complexa e detida em suas peculiaridades e nuances, notadamente a dimensão cultural. Há um simbolismo e aspectos identitários que estabelecem a correlação entre a alimentação e determinados grupos, cujos liames rememoram aos fundamentos e às origens de tais segmentos. À mercê disso, faz-se imprescindível o debate sobre a dimensão simbólica da alimentação e sua inserção no âmago de constituição de tal direito, de modo a abarcar aspectos identitários e sobre os quais laços e liames se consolidam. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Direito à Alimentação; Dimensão Sociocultural da Alimentação; Aspectos Identitários; Dignidade da Pessoa Humana.

ABSTRACT

The general objective of this article was to analyze food as an essential human right, understanding it not only as a biological need, but also as a sociocultural and religious dimension, linked to the dignity of the human person. As is well known, the express right to adequate food is a recent provision, with the Organic Law of Food and Nutrition Security (LOSAN) sanctioned in 2006 and the amendment of article 6 of the Federal Constitution, which began to expressly provide for food as a social right, in 2010, through Constitutional Amendment No. 64. The right to food is presented as having significant importance, especially in the context of countries characterized by social vulnerability and by groups undergoing a political-economic process of marginalization, such as Brazil. From this perspective, food goes beyond the mere and simplistic understanding of the ingestion of “food”, and begins to demand a complex and detailed analysis of its peculiarities and nuances, notably the cultural dimension. There is a symbolism and identity aspects that establish the correlation between food and certain groups, whose links recall the foundations and origins of such segments. Given this, it is essential to debate the symbolic dimension of food and its insertion in the core of the constitution of such a right, in order to encompass identity aspects and on which ties and links are consolidated. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Right to Food; Sociocultural Dimension of Food; Identity Aspects; Human Dignity.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo geral deste artigo foi analisar a alimentação como um direito humano essencial, compreendendo-a não apenas como uma necessidade biológica, mas também como uma dimensão sociocultural e religiosa, vinculada à dignidade da pessoa humana. A

pesquisa se propôs a demonstrar que a alimentação adequada é um componente fundamental da dignidade humana, ressaltando a importância de políticas públicas que garantam o acesso universal e igualitário a alimentação, respeitando tradições culturais e promovendo vínculos sociais que permeiam as práticas alimentares.

Neste aspecto, a seção 1 analisou a evolução histórica do conceito de dignidade da pessoa humana, destacando que sua construção não é resultado exclusivo das revoluções modernas, mas remonta desde a Antiguidade, com forte influência de filósofos e do Cristianismo. Santo Agostinho associou a dignidade à condição humana como criação divina, atribuindo-lhe valor inalienável, enquanto São Tomás de Aquino destacou a racionalidade e a liberdade como elementos que fundamentam essa dignidade e justificam sua proteção jurídica. No período moderno, Immanuel Kant ampliou essa visão ao vincular a dignidade à autonomia moral, defendendo que cada indivíduo deve ser tratado como um fim em si mesmo, e não como um meio para outros interesses.

Por outro lado, a filósofa Hannah Arendt critica a fragilidade e a efetividade dos direitos humanos, apontando que sua garantia depende do reconhecimento jurídico pelo Estado, o que expõe a vulnerabilidade de apátridas e refugiados. Essa perspectiva evidencia que, embora os direitos humanos sejam proclamados como universais, na prática sua proteção é limitada pela ausência de cidadania. Assim, Arendt destaca a necessidade de medidas concretas que assegurem a proteção dos mais vulneráveis, colocando em evidência a fragilidade desses direitos.

Por sua vez, a seção 3 explorou o direito humano à alimentação adequada, oportunidade em que destacou sua trajetória histórica e jurídica. Desde o Cilindro de Ciro até documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e o PIDESC de 1966, esse direito evoluiu para garantir não apenas o acesso à alimentação, mas também sua qualidade e adequação cultural. O Comentário Geral nº 12 da ONU reforça que a fome não resulta apenas da escassez de alimentos, mas também da falta de acesso, impondo aos Estados o dever de respeitar, proteger e garantir esse direito, especialmente para os grupos mais vulneráveis.

O texto enfatizou que a segurança alimentar envolve não apenas a disponibilidade de alimentos, mas também sua acessibilidade física e econômica, além de considerar aspectos culturais e nutricionais. A alimentação adequada deve ser assegurada de forma contínua e constante, cabendo ao Estado implementar políticas públicas eficazes para garantir esse direito. Essa proteção é essencial para preservar a dignidade humana e combater desigualdades sociais, como também para o pleno exercício dos demais direitos fundamentais.

A seção 3 abordou a alimentação como uma expressão cultural, destacando que o ato de comer vai além da nutrição, mas também práticas sociais e simbólicas. No Brasil, a diversidade gastronômica reflete a história e os costumes regionais, o que exige que políticas públicas respeitem essas particularidades. A imposição de padrões alimentares que ignoram essas tradições pode comprometer a identidade cultural de certos grupos, prejudicando sua segurança alimentar e nutricional.

O texto destacou que populações vulneráveis, como indígenas, quilombolas e pessoas em situação de rua, enfrentam dificuldades específicas para garantir uma alimentação adequada e culturalmente significativa, pois, para esses grupos, a alimentação não se resume ao fornecimento e o acesso a alimentos básicos, mas envolve o respeito às suas práticas tradicionais e modos de vida. Assim, o direito à alimentação deve ser compreendido como uma garantia que concilia tanto a nutrição quanto a valorização da diversidade cultural, sendo essencial para a promoção da dignidade humana e a preservação da identidade social.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Direito à Alimentação; Dimensão Sociocultural da Alimentação; Aspectos Identitários; Dignidade da Pessoa Humana.

1 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA ENQUANTO ESTERTOR DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos, contrário ao pensamento comum, não possuem sua origem exclusivamente derivada das grandes tragédias mundiais, pelo iluminismo ou também pela revolução francesa, na realidade eles trazem raízes desde a Antiguidade, com seu surgimento datado desde os Estoicos e dos grandes moralistas da antiguidade, como os antigos a chamavam “a lei não escrita”, até se tornar um direito como conhecemos hoje (Pacheco; Silva, 2020).

A priori, como um dos marcos dessa evolução, é notório a presença da influência cristã para sua concepção. O Cristianismo, estabeleceu limites no valor e no conceito de dignidade, desde sua definição até sua implementação prática na vida diária, sendo este sentido perfeito e completo. De acordo com tal filosofia, a dignidade da pessoa humana é oriunda da própria natureza divina do homem, ou seja, do direito do homem ao possuir parte da essência divina em seu ser, devendo, portanto, ser considerado como digno, sendo a dignidade um elemento indissociável de sua natureza. Fundamentando-se, assim, a existência de direitos e garantias fundamentais vinculadas a proteção da humanidade. Desse modo não há dúvidas acerca da influência do cristianismo na formulação do conceito da dignidade da pessoa humana (Cotta; Funes, [s.d.]).

Mas existiram, após Cristo, outros pensadores que discorreram sobre o conceito da dignidade da pessoa humana, mas estes apenas a adaptaram à realidade cotidiana, aperfeiçoando ainda mais o valor e o conceito original da dignidade da pessoa humana. De seus percussores, é necessário ressaltar Santo Agostinho, da vertente filosófica patrística, onde 'cristianizou' a filosofia de Platão; como também São Tomás de Aquino, da vertente filosófica escolástica, onde 'cristianizou' a filosofia de Aristóteles (Cotta; Funes, [s.d.]).

Depois de anunciar a mensagem de Jesus por meio de seus sucessores, o Cristianismo começou a encontrar obstáculos com as investidas de seus adversários, o que motivou a intervenção dos denominados "Padres da Igreja", iniciando um período histórico conhecido como "Patrística", onde se fez grande presença Santo Agostinho. Aurélio Agostinho, nascido na cidade de Tagaste na África, em 354 d.C., que mesmo após viver uma vida distantes dos ensinamentos de Jesus, após sua conversão e seus grandes feitos, fora ordenado padre e logo, se tornou bispo da cidade de Hipona. Assim, se tornando um dos principais contribuintes para o surgimento e evolução da concepção da dignidade da pessoa humana como conhecemos atualmente, devido aos seus questionamentos acerca do mundo material e espiritual (Castro, 2009)

O Bispo de Hipona, afirma que há duas cidades: a Cidade de Deus, habitada por homens que amam a Deus e seguem seus mandamentos, e a Cidade dos Homens, habitada por aqueles que vivem de acordo com os anseios humanos e que teria sido "criada" a partir da corrupção humana causada pelo pecado original. A ligação desta estrutura teórica com o princípio da dignidade humana é evidente, mesmo que de forma indireta, quando Santo Agostinho argumenta que a ordem jurídica deve espelhar as normas da Cidade de Deus para ser equitativa, imprimindo seu pensamento de uma forte inclinação jusnaturalista teológica. Portanto, a proteção da pessoa humana, como a mais elevada criação de Deus, era um princípio da Cidade de Deus e, portanto, deveria ser respaldada também pelo Direito Positivo. (Castro, 2009)

Portanto, é evidente que o filósofo colaborou para o princípio da dignidade humana ao aprofundar as reflexões filosóficas sobre o ser humano, tornando-o o foco de suas

pesquisas; ao exaltar o homem como a mais alta manifestação da atividade criadora de Deus; e ao eleger o amor genuíno como a mais alta virtude moral, o que, sem dúvida, reflete seu propósito de proteger a dignidade humana como um todo. (Castro, 2009)

Além disso, conseguiu impulsionar significativamente as questões sobre o ser humano em sua totalidade, ao invés de apenas no plano abstrato, como tinha acontecido anteriormente em outras escolas de pensamento que se dedicavam à natureza humana. Além disso, estabeleceu as primeiras bases de um conceito que permeou todos os jusfilósofos cristãos: o dever de obediência do direito posto ao direito natural. (Castro, 2009)

Contudo, foi São Tomás de Aquino o primeiro a tratar acerca da dignidade da pessoa humana efetivamente. Em suas teorias, o homem é constituído de um corpo físico e outro espiritual, que se unem em uma unidade substancial. Isso não impede que a alma desse indivíduo seja imortal. A fusão do espírito com o corpo resulta na criação de um ser dotado do mais alto nível de consideração, o homem. A dignidade possui íntima relação com sua concepção de pessoa, sendo a racionalidade a virtude inerente a todo ser humano, e a qualidade que nos difere dos animais. Para Aquino, o ser humano é livre por conta de sua racionalidade, e devido à isso, responsável pelo seu destino, possuindo em si aquilo que há de mais perfeito em todo universo, tendo seu fim em si mesmo. (Cotta; Funes, [s.d.]).

No auge da Idade Média, Tomás de Aquino acreditava que o direito humano devia ser interpretado em relação à lei natural. Segundo ele, a lei natural representa a ideia de que o ser humano deve praticar o bem e evitar o mal. É importante notar que Tomás de Aquino, um cristão fervoroso, desenvolve sua reflexão no século XIII com o objetivo de estruturar um programa de estudos clássicos e éticos para a cristandade medieval e para a recém-fundada universidade. Contudo, a discussão sugerida pelo Aquinate acerca do direito natural e da dignidade humana é eterna, ultrapassando a Idade Média, avançando pela história e alcançando a modernidade. (Pacheco; Silva, 2020).

Ao abordar a tríplice conexão entre a divindade, o direito natural e a dignidade humana, Tomás de Aquino se atentou às questões socioculturais e religiosas de sua época, isto é, do século XIII, um período caracterizado por conflitos e contendias entre príncipes e

o papado. Um período histórico que, mesmo com o progresso cultural exemplificado pelo surgimento de universidades, é caracterizado por um cenário de medo, morte e terror. Tal preocupação permeia nossa história, atravessa gerações e se fazendo presente até os dias de hoje. A trajetória humana até o século XXI, de acordo com o Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, a sociedade atual aparenta ser bastante semelhante à do século XIII, isto é, uma sociedade que oscila entre progresso técnico-científico e barbárie. (Pacheco; Silva, 2020).

Neste cenário, a discussão de São Tomás de Aquino acerca da dignidade humana está inicialmente focada nos debates éticos e espirituais provocados pelo cristianismo, posto o papel da fé em promover a justiça à categoria de universalidade e introduziu questões como o indivíduo e a caridade. Contudo, em segundo plano, o pensamento escolástico de Tomás de Aquino atua como um alicerce indispensável para o debate acerca dos princípios ônticos e éticos dos direitos humanos.

É importante destacar que, na sociedade atual, é precisamente a falta ou a falta dessa discussão que pode destruir o edifício dos direitos humanos, que foram construídos e reconhecidos por uma parcela significativa da humanidade ao longo de séculos. (Pacheco; Silva, 2020). Tommaso Aquinate, o então considerado príncipe da escolástica, contribuiu para um conceito moderno da dignidade humana, na era cristã medieval, no entanto outro pensamento, considerado como o maior contribuinte da Filosofia Moderna, no que se refere à dignidade da pessoa humana, foi o de Immanuel Kant. (Cotta; Funes, [s.d.])

Nascido em abril de 1724, na cidade de Königsberg Alemanha, Immanuel Kant foi um dos principais filósofos responsáveis por consolidar a ideia moderna de dignidade da pessoa humana, conceito essencial no direito atual. Ele se dedicou a entender como o ser humano conhece o mundo e quais são os princípios que devem guiar sua conduta moral. Para isso, desenvolveu o racionalismo crítico, um método filosófico que analisou os limites e as possibilidades do conhecimento humano, transformando profundamente a maneira como entendemos a razão e a moralidade. (Cotta; Funes, [s.d.])

Para Kant a dignidade da pessoa humana nasce da concepção do homem como um ser livre e possuidor de liberdade, e que, portanto, deve promovê-la. De acordo com sua filosofia, tal liberdade é o direito facultativo do ser humano de determinar-se a si mesmo, por meio de leis formuladas por si próprio, podendo, assim, agir conforme suas convicções e princípios, qualificando assim o requisito de qualificação do homem como ser moral. Tal capacidade de autogerir-se elucida sua qualificação como ser moral, pois ele cria normativas internas com a sua própria liberdade e devido a isso, respeita e segue as leis que ele mesmo desenvolveu, para se livrar dos fatores negativos da sua existência natural. Desse modo, criando uma diferenciação entre o ser humano dos diferentes animais irracionais por meio de sua moralidade, dando prioridade a sua dimensão racional e virtuosa, se tornando assim, um ser livre das influências do seu lado instintivo e sentimental. (Castro, 2009)

O filósofo de Königsberg, argumenta que a moral e suas leis, devem ser criadas pelo ser humano com base em uma norma geral, que assegure a coerência entre os sistemas morais internos de cada indivíduo, devendo existir um critério que alinhe a moral dos homens de maneira uniforme e indiscutível. Kant deu o nome de imperativo categórico a este critério, essa máxima tem como essência um princípio moral-ético baseado na razão, que deve ser aplicado a todas as ações do ser humano, e quando não seguida, tal conduta se torna maculada, e se caracteriza como imoral ou amoral. (Castro, 2009)

No entanto, Kant ainda explica que os homens não são apenas seres limitados simplesmente pela sua razão e moral, mas também estão sujeitos a causalidade da natureza, o que significa que suas ações são também influenciadas por fatores externos, como emoções, instintos e necessidades. Em outras palavras, antes de agir, devemos nos perguntar se gostaríamos que nossa conduta se tornasse uma lei geral para toda a humanidade. Se a resposta for negativa, isso indica que a ação não é moralmente válida. (Cotta; Funes, [s.d.])

Portanto, Kant defende que os seres humanos não devem ser tratados como meros meios para alcançar fins particulares, mas sim como fins em si mesmos. Isso significa que todas as pessoas possuem dignidade e valor absoluto, independentemente de sua posição social, utilidade ou qualquer outro critério externo. Essa dignidade decorre do fato de que o

homem é legislador universal, pertencente a um "reino de fins", onde todos seguem as mesmas leis morais, ou seja dever moral não depende de recompensas ou punições, mas da compreensão racional de que certas regras devem ser seguidas porque são justas. Dessa forma, agir moralmente não é uma questão de conveniência ou interesse pessoal, mas de compromisso com princípios universais que respeitam a liberdade e a dignidade de todos os indivíduos. (Cotta; Funes, [s.d.])

Essa concepção kantiana de dignidade humana encontra um paralelo significativo na crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos, especialmente na noção de "direito a ter direitos". Hannah Arendt, em sua obra “Origens do Totalitarismo”, desenvolveu sua reflexão sobre os direitos humanos a partir de sua própria experiência como apátrida. Como judia alemã, teve sua cidadania revogada em 1935, tornando-se vulnerável à perseguição e à exclusão jurídica, essa condição não apenas evidenciou para ela a fragilidade dos direitos humanos quando não há um Estado que os garanta, mas também influenciou sua crítica à universalidade desses direitos, ressaltando a necessidade de uma proteção concreta para aqueles que se encontram à margem das estruturas políticas. (Pereira, 2015)

Arendt, então, desenvolve sua crítica tendo por base a fragilidade ao acesso a esses direitos, pois como apátrida, sentiu na própria pele as exceções permitidas ao perder seu status como cidadã, e consequentemente perder seu acesso a direitos e a dignidade, pelo fato de que não havia um Estado que as garantisse. A partir desse raciocínio, Hannah elucida a ineficácia da proteção dos indivíduos, tratando os direitos humanos como uma retórica vazia (Simões; Pierre, 2023). Justifica Arendt:

[...] Nenhum paradoxo da política contemporânea é tão dolorosamente irônico como a discrepância entre os esforços de idealistas bem intencionados, que persistiam teimosamente em considerar “inalienáveis” os direitos desfrutados pelos cidadãos dos países civilizados, e a situação de seres humanos sem direito algum (Arendt, 2012, p. 312 *apud* Simões; Pierre, 2023).

Portanto, Arendt fundamenta que com a perda da cidadania, também se perde o "direito a ter direitos" e consequentemente o acesso aos direitos humanos. Nesse sentido,

vale elencar os ensinamentos de pereira: “O que nos remete a uma antinomia que é a da proclamação de direitos humanos universais e a cidadania como condição indispensável para se ter acesso a esses direitos. A questão então seria a da cidadania versus humanidade.” (Pereira, 2015, p. 13)

Esse fundamento, defende que a única condição necessária para que toda população tenha acesso a esses direitos seria sua condição de existência humana, pelo fato do ser humano ser dotado de razão e pela liberdade, um ser que é imagem de Deus e, portanto, se torna merecedor de valor e justiça, e a percepção desses fatos se resume na consciência da necessidade de se criarem ações afirmativas para a preservação da vida humana. Esse ser único deve ser respeitado não só por sua existência, mas pelas práticas que o condicionam a ser quem é, necessitando de meios para se manter dignamente (Pereira, 2015).

A realidade vivida pelos apátridas e grupos minoritários no século XX fez Arendt refletir sobre a real inalienabilidade dos direitos humanos. Para essas pessoas, não havia qualquer proteção legal, nem mesmo o direito de asilo poderia lhes oferecer segurança, o único aspecto que ainda as definia era sua condição humana, mas, na prática, isso não lhes garantia dignidade ou proteção. Arendt percebeu, então, que os chamados direitos humanos só pareciam funcionar para aqueles que já possuíam alguma forma de reconhecimento jurídico, deixando os mais vulneráveis à margem da sociedade, sem qualquer amparo real (Pereira, 2015).

Em suma a crítica de Arendt aos direitos humanos consiste em afirmar que os tais “direitos inalienáveis” nunca foram eficazes na proteção nem de apátridas, nem de refugiados. Sua crítica ressalta a urgência de enfrentar a violação dos direitos básicos e a necessidade de os governos estruturarem a sociedade de forma a preservar a dignidade de cada indivíduo efetivamente. Assim, cabe aos governos não apenas estabelecer normas, mas também transformá-las em ações concretas que assegurem esses direitos de maneira real e efetiva (Simões; Pierre, 2023).

A dignidade da pessoa humana, é qualidade inerente a todos os homens, e um valor universal a todos os povos. A dignidade pressupõe a igualdade entre toda a raça humana,

independentemente da raça, cor, gênero, capacidades e outras características pessoais. Como um princípio inalienável a dignidade, como elucida Ingo Sarlet: “a dignidade evidentemente não existe apenas onde é reconhecida pelo Direito e na medida em que este a reconhece, já que constitui dado prévio, não esquecendo, todavia, que o Direito poderá exercer papel crucial na sua proteção e promoção” (Sarlet, [s.d.] *apud* Andrade, 2003).

Portanto, é cristalino que o princípio da dignidade da pessoa humana independe de sua inclusão direta nos textos normativos para sua produção de efeitos. Contudo, sua inclusão e ampliação no texto constitucional se tornam necessários, para que haja a sua efetiva proteção e o seu amplo desenvolvimento pelos órgãos públicos em geral e, em especial, pelos órgãos de aplicação do direito. Desse modo, possuindo expressa previsão legal no art. 1º, III, da constituição Federal 88, ele se torna um princípio que norteia todo o ordenamento jurídico (Andrade, 2003).

O princípio da dignidade da pessoa humana, mesmo que expresso de forma distinta, também está presente em outros trechos da Constituição, como no artigo 3º da Constituição Federal. Esse artigo estabelece, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a promoção de uma “sociedade livre, justa e solidária”, tais valores estão profundamente conectados a dignidade humana, pois são elementos essenciais para sua concretização. Outrossim, cabe ressaltar que o “direito à dignidade” não é algo reivindicável, pois é decorrente da própria existência humana, e à vista disso, o que é reivindicável portanto, é direito ao seu reconhecimento, respeito, proteção e até mesmo sua promoção (Andrade, 2003).

Portanto, o reconhecimento da dignidade enquanto princípio normativo serve para reforçar ainda mais a necessidade de um sistema jurídico comprometido em erradicar as desigualdades e promover condições que garantam a liberdade e a igualdade asseguradas pela lei. Para além disso, sua aplicação no âmbito judicial tem desempenhado papel fundamental na efetivação dos direitos fundamentais, visto as crescentes decisões que asseguram o direito a saúde, a igualdade, entre outros que demonstram como a dignidade não é uma mera utopia, mas sim um fundamento que norteia a aplicação do direito. Dessa

maneira, a dignidade da pessoa humana serve como base para a expansão dos direitos humanos, assegurando que o direito evolua junto com a sociedade e se fortaleça como um instrumento de justiça e inclusão (Andrade, 2003).

2 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO DIREITO: UMA ANÁLISE DAS DIMENSÕES DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL DO CDESC Nº. 12

Antes de adentrar especificamente no tópico de direitos humanos à alimentação é necessário que antes se aborde uma breve introdução da construção do que hoje são conhecidos os direitos humanos e direitos fundamentais. Ao longo da história há vários elementos que se caracterizam como um primeiro passo na confecção da manifestação no que concerne os direitos humanos. O primeiro e mais antigo deles fora um artefato encontrado em 1879, durante escavações na região conhecida como Mesopotâmia, tal objeto afamado como Cilindro de Ciro (um elemento de argila), se tornou ilustre por ser reconhecido como o primeiro apontamento escrito sobre direitos humanos da história da civilização humana. (Venâncio, Vieira, 2011 *apud* Padrão; Aguiar, 2021)

Posteriormente, no decorrer dos séculos, os direitos humanos e fundamentais foram sendo desenvolvidos, a partir do reconhecimento da complexidade humana e de mecanismos de rupturas sociais, como revoluções e ressignificações dos modelos de Estado. Como marco desta evolução está a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, acordada na Assembleia Nacional da França em 1789. Nesta declaração fora assegurada a todos os indivíduos certos direitos, como a da liberdade, segurança, propriedade e resistência a opressão. (Franco Filho, 2008 *apud* Padrão, Aguiar, 2021)

Adentrando ao tema, que se refere ao direito humano à alimentação adequada é possível observar que, no curso da história mundial a alimentação fora assinalada por um tipo de temor: o de ter fome. Nos períodos pré-históricos, os primeiros seres humanos viviam uma vida de caçadores-coletores (onde ficavam vagando procurando alimentos), mas quando tiveram consciência de que poderiam alterar e plantar sementes em um único lugar,

começaram a se agrupar em pequenas comunidades e, portanto, ficavam no trabalho de pastorear e cultivar alguns pequenos alimentos. (Ornellas, 2008 *apud* Padrão, Aguiar, 2021)

No período caracterizado pela Idade Média, a produção de alimentos nestas sociedades aumentou e o fabrico rural se tornou a principal fonte de alimentos, principalmente aos mais necessitados, como bem diz (Riera-Melis, 2018):

Nas sociedades feudais, a produção agrícola desenvolvida pelos camponeses se expandiu, em grande medida, devido ao fato de a maior parte da colheita ser apropriada pelos titulares da terra, que pressionavam os agricultores a aumentarem seu cultivo. A produção agrícola passou a ser o principal suporte da alimentação, particularmente da população mais pobre, sendo o pão e o vinho os alimentos básicos do regime alimentar. Nessa época, as grandes crises de subsistência eram frequentes e sistemáticas, ocasionando colheitas restritas, casos em que a fome se estendia entre os próprios camponeses e às camadas populares urbanas. O século XIV ficou marcado por ter sido atravessado pelas duas piores situações de insuficiência de alimentos, até aquela data, que atingiram todo o velho continente, sendo o estado de penúria agravado pelo aparecimento da peste negra em 1348, que dizimou parcela significativa da população já enfraquecida pela fome (Riera-Melis, 2018, p.7).

O acesso a estes alimentos se tornou analisado como uma circunstância essencial da existência humana. Assim sendo, se torna um direito invendível e requerido como um direito fundamental. Quando o ser humano está em dia com relação aos nutrientes absorvidos pelos alimentos e se tal não sofre do fenômeno da fome este se torna apto a exercer outros direitos que são considerados essenciais. Assim sendo, o ato de não ser acometido pela fome se torna um direito, pois sem este torna-se difícil a manifestação dos demais direitos. (Organização das Nações Unidas, 1966 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

Também, cabe salientar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que fora uma importante evolução no tocante aos direitos humanos, tendo neste acordo sido acordado dentre os direitos humanos fundamentais o direito à alimentação. Tal registro foi desenvolvido pela Organização da Nações Unidas (ONU) no pós-guerra, com o intuito de que os Estados-Nações tivessem o comprometimento de promover os chamados direitos

humanos para com suas respectivas populações. (Burity *et al*, 2010 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

Além disso, no ano de 1966, a ONU por meio de um documento criou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, sociais e Culturais (PIDESC). Neste, fora pela primeira vez utilizado o dito: Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). (Burity *et al*, 2010 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021) Tal acordo fez com que os Estados-Membro da ONU se comprometessem a ampliar ou criar políticas públicas a fim de garantir os direitos afirmados neste pacto. Conforme o PIDESC, o DHAA dispõe de dois termos, o primeiro se refere ao direito de poder estar livre da fome e da malnutrição, enquanto a segunda menciona o próprio direito à alimentação adequada. (Burity *et al*, 2010; Restrepo-Yepes *et al*, 2020 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021) Vale mencionar o artigo 11, parágrafos 1 e 2 do PIDESC, que diz: (Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

Artigo 11

§1º. Os Estados-partes no presente Pacto **reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação**, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento

§2º. Os Estados-partes no 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 necessários para: (Organização das Nações Unidas, 1966).

Em 1999, o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação, por meio de seus agentes do alto escalão da ONU- Direitos Humanos, foram chamados para descrever sobre o artigo 11 do PIDESC e sugerir uma forma para a execução da DHAA. Deste modo, surgiu a confecção do Comentário Geral Número 12. Esta declaração indica que a fome e, também, a desnutrição não era pertinente a disponibilidade de comida, mas sim de uma falta da

pessoa desnutrida de ter acesso aos alimentos. Dentre os vários itens mencionados no comentário, é plausível destacar o item 6, que diz: (Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

6. O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não. (Organização das Nações Unidas, 1999)

Também este Comentário Geral número 12 traz um outro conceito no tocante a disponibilidade de alimento entende que: pode-se ter esta disponibilidade prontamente na terra produtiva quanto ao conjunto de distribuições, tratamento e de venda. Para garantir um o acesso ao alimento deve-se verificar se este é culturalmente adequado e, também, se este alimento possui nutrientes suficientes para satisfazer as necessidades alimentares das pessoas. Também está descrito no Comentário que tal acessibilidade pode ser feita de dois modos: econômicas ou físicas. A primeira no que se refere aos custos de compra do alimento, ao mesmo tempo em que não diminua a necessidade do acesso a outros direitos basilares, e a segunda, para que este alimento seja alcançável a todos e de forma adequada. (Organização das Nações Unidas, 1999 *apud* Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

Em seguida, é de grande importância explicar acerca das obrigações estatais na promoção do direito humano à alimentação adequada. (DHAA) Estas obrigações abordadas pela PIDESC analisam acerca da DHAA, que esta deve ser empreendida gradualmente, pois demanda certo espaço de tempo para serem implementadas. Contudo, apesar de ser paulatina, esta tem que ser realizada de forma instantânea, sem tardar, para não correr o risco das pessoas de determinada Nação não receberem o direito humano à alimentação de

forma adequada. Deste modo, é de bom tom voltar ao Comentário Geral número 12 no item que diz respeito as obrigações dos Estados, que diz: (Fontolan; Lima; Capellari, 2021)

[...] A obrigação de respeitar o acesso existente à alimentação adequada requer que os Estados Parte não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio deste acesso. A obrigação de proteger requer que medidas sejam tomadas pelo Estado para assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada. A obrigação de satisfazer (facilitar) significa que o Estado deve envolver-se proativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios, e a utilização dos mesmos, de forma a garantir o seu modo de vida, inclusive a sua segurança alimentar, e a utilização destes recursos e meios por estas pessoas. Finalmente, sempre que um indivíduo ou grupo está impossibilitado, por razões além do seu controle, de usufruir o direito à alimentação adequada com os recursos a sua disposição, os Estados têm a obrigação de satisfazer (prover) o direito diretamente. Esta obrigação também deve existir no caso de vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas. (Organização das Nações Unidas, 1999, p. 3-4)

Ademais, o fenômeno da fome tem vínculo com a questão da pobreza, pois as pessoas que vivem nestas condições precárias, na maioria das vezes não tem o mínimo para que possam ter os direitos básicos, como é o caso do direito à alimentação, mas também se estende a outros, como é o por exemplo o direito de habitação e o vestuário. (Valente, 2003; Santos, Arcoverde, 2011 *apud* Rosaneli *et al*, 2016). Diante disso, a bioética tem função primordial na garantia de direitos a este grupo social. Ela garante que as Nações admitam seu papel nas cautelas com os mais suscetíveis a estas condições. (Schramm, 2008 *apud* Rosaneli *et al*, 2016)

Dessa forma, a Declaração Universal sobre bioética e direitos humanos (DUBDH) defende que é plausível que se busque a: “igualdade fundamental de todos os seres humanos na sua dignidade e em seus direitos [...] bem como tratá-los de forma justa e equitativa” (Organização das Nações Unidas, 2005, p.7) Além disso, esta mesma declaração sobre direito humanos determina que todo o ser humano tem o direito de ter um tipo de vivência apto a propiciar um para ele e sua parentada, bem-estar, saúde e alimentação

(Organização das Nações Unidas, 1945 *apud* Rosaneli *et al*, 2016) Nesta mesma declaração está descrito em seu artigo décimo, que: igualdade fundamental de todos os indivíduos em dignidade e em direitos deve ser respeitada para que eles sejam tratados de forma igual e justa (Organização das Nações Unidas, 2006 *apud* Rosaneli *et al*, 2016).

Ademais, é de grande importância destacar que a SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) proposta pelas entidades internacionais, para que os Estados-membros destas possam promover políticas públicas a fim de respeitar, proteger, promover e prover o direito humano à alimentação adequada. Tais direitos são ditados como obrigatórios e de responsabilidade por parte das Nações para com sua população. Além destes princípios, também há mais alguns como o princípio da dignidade, igualdade, participação, e o da não discriminação. Dentre os princípios citados anteriormente, é possível analisar cada um deles com sua devida importância. Em primeiro lugar tem-se o princípio do respeito, dentre este está a importância de respeitar os direitos humanos por parte dos Estados, fazendo-o de modo que não contrariem o mesmo por meio de políticas públicas ou então na elaboração de leis e ações. (Rocha; Leão, 2013). Em complemento, o segundo princípio desta lista é o da proteção, este visa que o Estado proteja seu povo de atos que comprometam ou afrontem os direitos humanos que venham de determinados indivíduos ou de empresas do país. (Rocha; Leão, 2013)

O terceiro preceito é o da promoção, esse aspira por uma facilitação do direito humano à alimentação adequada. O Estado tem de abraçar com afinco processos que revigorem a promoção desses direitos, para que as pessoas possam ter seus direitos garantidos. Como exemplo deste princípio, é preciso que os Estados façam ações que garantam às famílias um poder de compra melhor a fim de alimentarem toda a parentada. (Rocha; Leão, 2013). O quarto e último preceito é o de prover. A partir deste princípio, o Estado tem por obrigação em alguma situação de emergência, como é o caso dos que estão sem moradia, sem educação, sem saúde ou no caso dos desnutridos, que obtenham as condições necessárias para que garantam sua dignidade, tendo o cidadão a capacidade de poder se alimentar. (Rocha; Leão, 2013)

Além disso, há também o conceito de mínimo existencial social na circunstância da dignidade da pessoa humana e nos direitos fundamentais, que de acordo com Rangel (2016) é destacável a demanda de um estágio mínimo de segurança social e qualidade a fim de garantir tal dignidade. Ademais, o mínimo existencial não se limita apenas a sobrevivência, na verdade envolve uma série de condições adequadas para que se tenha uma vida com certa qualidade, entre estas está a saúde, educação e moradia.

O mesmo autor descreve que, o direito à alimentação adequada afamada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e no PIDESC (Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) do ano de 1966, reconhece que este direito implica em responsabilidades repartidas entre o Estado, a sociedade e os próprios indivíduos, assim sendo substancial para o total desenvolvimento da natureza física, mental e social da pessoa humana. Destarte, fora inserido na Constituição Federal de 1988 os direitos sociais no contexto de direitos fundamentais, fortalecendo a ideia de que a proteção da dignidade da pessoa humana requer a ascensão de condições sociais mínimas para que o ser humano atinja sua plena capacidade. (Rangel, 2016)

3 SIMBOLISMO, CULTURA E PERSPECTIVAS AFETIVO-ANTROPOLÓGICAS DA COMIDADE: O ATO DE SE ALIMENTAR ENQUANTO EXPRESSÃO IDENTITÁRIA

O direito à alimentação não somente está inserido no direito à dignidade humana garantido pela Constituição Federal, ele diz respeito a uma garantia mínima de sobrevivência humana contemplado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Juntamente com direito à saúde, habitação, vestuário e serviços de previdência social se constitui o mínimo existencial, considerado um corolário da dignidade humana, pois trata-se de um direito inato do ser humano. Sendo assim, a alimentação deve ser garantida pelo Estado, pois trata-se do mínimo vital absoluto, onde é fundamental para a subsistência do ser humano. (Arakaki; Viero, 2018, p.168)

A alimentação consiste em um direito básico que está estritamente ligado ao direito à vida, devendo ser uma garantia primordial, sem ela, todos os demais direitos perdem o sentido, uma vez que a alimentação nas proporções nutricionais adequadas em quantidade e qualidade ideal para nutrição do corpo é o que garante o funcionamento do intelecto. Sem a nutrição básica, não faz sentido discutir os demais direitos, como educação, segurança, habitação, entre outros. O indivíduo que tem o direito à nutrição negado, tem todos os demais direitos cerceados, pois os impactos causados pela desnutrição são devastadores, causando ao ser humano o efeito de desumanização.

No Brasil, o direito à alimentação e a segurança alimentar é marcado por uma trajetória de desafios e conquistas, pois apesar de ser uma garantia fundamental inerente a sobrevivência humana, a segurança alimentar e nutricional não é prioridade dentre as políticas públicas. A trajetória das políticas públicas no Brasil teve início na década de 1930, quando o médico Josué de Castro denunciou a fome como fenômeno social no Brasil, oportunidade em que ressaltou o componente da qualidade nutricional e destacou a necessidade de micronutrientes na alimentação da população. Neste contexto, a assistência alimentar foi incorporada como parte da estratégia de Getúlio Vargas através de ações e práticas educativas, criando assim a Comissão Nacional de Alimentação e o Serviço de Alimentação da Previdência Social (Rocha; Burity, 2021)

Anos após, em 1948, o direito humano à alimentação adequada foi previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos, no art. 25-1: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação [...]” (Organização das Nações Unidas, 1948). Em 1988 a Constituição Federal garantiu direitos básicos e universais de cidadania, a fim de assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social, o que foi uma conquista relevante, porém, ainda era necessário regulamentações para que o combate à fome e a miséria fossem realizados no Brasil. E então, somente em 2010, o direito à alimentação adequada ganha destaque ao passar a integrar o art. 6º da Constituição Federal. Sendo assim, foi criado o CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar) que visava discutir e propor políticas públicas

para garantir a segurança alimentar, inclusive, tal conselho sofreu vários impactos ao longo dos anos, sendo extinto e reativado diversas vezes. (Rocha; Burity, 2021)

Logo após, em 1993, o governo de Itamar Franco lançou o Plano de combate à fome e à miséria com o intuito de articular uma estratégia emergencial para combate da fome no Brasil. Desde então, inúmeras conferências foram realizadas mediante aos esforços da sociedade civil e com o objetivo de traçar estratégias para combater a fome e a miséria no Brasil. Por conseguinte, em 2003, o programa fome zero teve como destaque o bolsa família levando as ações de segurança alimentar da saúde para a área de desenvolvimento social. Tendo em vista o fato de o direito à alimentação ser uma importante garantia constitucional, em 15 de setembro de 2006, foi sancionada a Lei Brasileira de Segurança Alimentar, também conhecida como LOSAN. (Rocha; Burity, 2021)

Aludida lei estabelece definições, princípios e diretrizes para implementação de políticas e ações com o intuito de assegurar o direito à alimentação e promover a nutrição adequada, de qualidade e em quantidades suficientes a todos os cidadãos. Sendo necessária para regulamentar e o direito já previsto na Constituição Federal e na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Dentre as inúmeras diretrizes da Lei Orgânica de Segurança Alimentar Nacional, destaca-se a regulamentação da nutrição infantil, onde é de extrema importância considerando que o Brasil apresenta um número elevado de má nutrição infantil, impactando no crescimento e no desenvolvimento das crianças (Brasil. Ministério da Saúde, 2024).

Diante desse cenário de exposição, é inquestionável que o direito à alimentação é um direito básico e primordial aos seres humanos, e deve ser respeitado, sendo o Estado o responsável por garantir que nenhum brasileiro esteja sem alimento em sua mesa. No entanto, não basta apenas que os cidadãos estejam livres da fome, é preciso que a alimentação seja adequada e saudável, em quantidades suficientes a fim de garantir os nutrientes necessários para a manutenção da saúde dos indivíduos, colaborando para uma plena efetivação da dignidade humana. E, além disso, esses alimentos devem respeitar a diversidade cultural, para que além da necessidade fisiológica, as raízes, costumes e

tradições sejam respeitadas, inserindo no campo da segurança alimentar o zelo pelo ser humano como um todo (Canesqui; Garcia, 2005).

A LOSAN declara expressamente em seu art. 3º que a segurança alimentar está estritamente ligada ao acesso regular e permanente dos indivíduos à alimentos de qualidade, pois a ingestão de nutrientes em desacordo com a necessidade humana é responsável por várias doenças que podem causar a morte. Geralmente pelo fato de os alimentos mais pobres em nutrientes terem o preço mais acessível, há uma forte tendência em que a população menos favorecida busque por esses alimentos com frequência. Ao corroborar com esse fato, um estudo realizado pela Universidade de São Paulo mostrou que a população mais pobre consome mais alimentos industrializados, tendo como motivo a indisponibilidade limitada de alimentos como frutas e hortaliças em bairros mais desfavorecidos, e, também, pelo fato desses alimentos poderem ter um custo mais elevado que os demais (Maciel, 2022).

Contudo, mesmo com esse percalço, os alimentos de qualidade, ricos em nutrientes, como frutas, verduras e cereais precisam ser inseridos e garantidos na dieta de todos os indivíduos para uma segurança alimentar eficaz (Maciel, 2022). Semelhantemente, a Losan também expressa a necessidade de que seja garantido a todos o acesso aos alimentos nas quantidades ideais para uma nutrição desejável. Para Gordan M. Wardlaw:

Diz-se que o estado nutricional de determinado nutriente é o desejável quando os tecidos corporais recebem uma quantidade desse nutriente suficiente para manter as funções metabólicas normais, além de formar reservas que possam ser usadas em períodos de maior necessidade. Um estado nutricional desejável pode ser alcançado com o aporte de nutrientes essenciais provenientes de alimentos variados. (Wardlaw, 2013, p.63)

Sendo assim, há que se reconhecer que é imprescindível que a todos os indivíduos seja garantido o acesso a alimentação nas quantidades ideais, não bastando apenas que os alimentos sejam ofertados sem critérios, pois a alimentação está diretamente ligada à saúde,

sendo ela a responsável por determinar a qualidade de vida e a longevidade dos seres humanos (Wardlaw, 2023, p.63)

Além disso, outro critério ressaltado pela LOSAN é a garantia de que sejam preservadas as tradições culturais dos indivíduos, garantindo que a sua identidade seja preservada. Pois o ato de se alimentar vai além da nutrição do corpo, pois a culinária é um valioso elemento cultural do povo brasileiro, ainda mais considerando que a população brasileira sofre influência de várias culturas em cada estado do Brasil, como exemplo temos os pratos típicos baianos de origem africana, que é o Acarajé e Vatapá, os habitantes do Cerrado que consomem pequi, o Chimarrão no Rio Grande do Sul e assim por diante, sendo assim, o governo deve garantir que a segurança alimentar alcance esses povos, sem que suas tradições sem perdas (Brasil, 2006)

Com o intuito de garantir que essas dimensões sejam respeitadas, o Poder Público possui medidas públicas que visam promover a segurança alimentar no Brasil, algumas delas são Programa de Alimentação Escolar (PNAE), que oferece alimentação de qualidade e nas quantidades adequadas às escolas públicas, contando com um cardápio elaborado por nutricionistas onde os nutrientes devem ser os necessários para a idade da criança que irá receber (Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, [s.d.]). Além disso, há, ainda, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que realiza compras de alimentos de agricultores familiares, sem a necessidade de licitação e destina a pessoas em situação de carência alimentar e nutricional, além de garantir alimento de qualidade aos cidadãos, fortalece a agricultura familiar, gerando emprego, renda e desenvolvimento da economia local (Brasil, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, [s.d.]).

E ainda, o governo prevê o Restaurante Popular que são equipamentos públicos destinados a oferta de refeições prontas adequadas e saudáveis, com preço acessível, estão localizados nos centros urbanos com população a 100 mil habitantes, situados em locais estratégicos para atender a população que se encontra em vulnerabilidade, como os moradores de rua. Este programa tem como objetivo fortalecer a cultura alimentar, oferecendo refeições que se adequem a cultura regional e incentivar escolhas saudáveis e

sustentáveis, através de ações de educação alimentar e nutricional. É importante destacar o Bolsa Família, considerado o maior programa de transferência de renda do Brasil e responsável por já ter tirado milhões de pessoas da fome, não se tratando apenas de transferência de renda, sendo integrado com políticas públicas que fortalecem o acesso a direitos básicos como saúde, educação e assistência social (Brasil. Secretaria de Comunicação, [s.d.])

Todas as garantias previstas na legislação brasileira são de suma importância, para que o Brasil esteja caminhando a cada dia para mais longe da fome e da insegurança alimentar. E, para que isso possa se concretizar, não é possível deixar de reconhecer o simbolismo e a identidade refletida através da comida aos indivíduos. Outrossim, as comidas possuem histórias sociais econômicas, simbólicas e complexas, vai muito além da parte nutricional, é uma forma de pertencimento a um grupo. Afora isso, com isso, não são todos os alimentos ingeríveis que são culturalmente comestíveis para determinados indivíduos considerando que a comida faz parte da identidade de um povo, e esse aspecto deve ser considerado e respeitado.

Ademais, quando o indivíduo seleciona o que vai comer, ele não leva em conta apenas o valor nutricional do alimento, a cultura molda a seleção alimentar, e as práticas. Os costumes e religiões impõe normas que proíbem e que permitem o que comer, na religião por exemplo, existem as comidas sagradas, fazendo a conexão entre os homens e as divindades, assim como existem as comidas profanas, que são proibidas em algumas religiões. Sendo assim, não restam dúvidas de que a alimentação seja um fator complexo, com reflexos históricos, culturais, econômicos e sociais carecendo de um olhar multidisciplinar. (Canesqui; Garcia, 2005)

O simples ato de se alimentar consiste em um fator biológico, é uma necessidade comum a todos os animais, o que difere os seres humanos dos animais é a particularidade da escolha da comida, a maneira de servir-se e horários estipulados para alimentação (Ramos, 2015). Sendo assim, privar o indivíduo de se expressar sua identidade como humano

ao se alimentar, concedendo apenas o básico nutricional seria coibir que ele seja quem realmente é, um ser cultural dotado de histórias, legados e costumes.

Além disso, devido à grande variedade cultural nas regiões do Brasil, há muita diferença no tempero e no preparo dos alimentos, no Nordeste, por exemplo, a comida é mais apimentada e o tempero mais forte, diferentemente do Rio Grande do Sul, sendo assim, dependendo da região, determinada forma de preparo não é palatável para determinado indivíduo, o que impacta em uma importante característica da nutrição, que é o prazer de comer. (Canesqui; Garcia, 2005)

Diante do extremo impacto cultural e todo o simbolismo que a alimentação possui, é evidente que assegurar o direito de acesso aos alimentos que suprem tanto o aspecto nutricional, quanto o aspecto cultural é de suma importância, não somente como um ato de respeito às particularidades de cada indivíduo, mas também como uma forma de preservar a diversidade cultural. Promover políticas públicas desconsiderando os significados simbólicos, não se atentando a esses fatos, pode-se causar uma perda de identidade cultural (Canesqui; Garcia, 2005)

O direito à alimentação assegurado na legislação brasileira deve levar em conta todos esses aspectos, e principalmente assegurá-los aos grupos minoritários respeitando a característica de cada um. Em relação aos povos indígenas, por exemplo, a base para aquisição de alimentação de qualidade é o território, ou seja, a posse do território garantido aos indígenas deve ser levada em consideração quando falamos do direito à alimentação adequada a essa minoria (Calazans *et al*, 2017).

O povo indígena tem sofrido impactos nos últimos anos que refletem diretamente na sua alimentação, como a Crise Humanitária Yanomami que ocorreu entre 2022 e 2023, juntamente com a seca na região norte em 2023 que afetou profundamente o plantio de alimentos, prejudicando a segurança alimentar dos indígenas. Para garantir a dignidade alimentar do povo indígena, o ideal seria que as políticas públicas sejam voltadas à demarcação do território indígena, possibilitando que os próprios índios façam o seu plantio conforme a cultura e as técnicas que cada tribo possui para que sejam assegurados não

somente a nutrição física, mas também resguardados a cultura alimentar de cada povo. (Brasil. Secretaria Geral da Presidência da República, 2024)

É semelhante ao que ocorre com os quilombolas, em que o consumo alimentar é predominantemente por produção própria, com técnicas peculiares quanto ao manejo agroflorestal, conservação de sementes e mudas, entre outras técnicas, sendo assim, a estratégia para garantir a segurança alimentar aos quilombolas deve possuir essa condição estratégica. (Afonso; Correa; Silva, 2017). O povo quilombola merece uma atenção específica, pois um estudo feito em 2014 mostrou que 55,6% dos adultos quilombolas estavam em situação de insegurança alimentar no Brasil, e o percentual caiu para 41,1% quando incluídas crianças e adolescentes (Verdelio, 2014). Em 2023, foi realizada revisão sistemática sobre o tema, oportunidade em que se mostrou o resultado preocupante que indicou que a prevalência de insegurança alimentar em comunidades quilombolas é alarmante, com 81% dos indivíduos afetados. (Marques; Souza; Lemos, 2023)

Já para os moradores em situação de rua, outros aspectos devem ser considerados, levando em conta fatores como o de que não basta que tenham acesso à alimentação diária para que estejam livres da insegurança alimentar, já que o acesso não é constantemente adequado, e que grande parte deles possuem várias outras questões associadas, como doenças psiquiátricas, alcoolismo e vícios em drogas, são aspectos que devem ser trabalhados em conjunto (Rodrigues *et al*, 2022).

Para exemplificar, em São Paulo foi realizado um estudo onde moradores em situação de rua classificaram a alimentação fornecida nos abrigos, surpreendentemente o abrigo que apresentava uma qualidade superior na alimentação não foi o preferido entre os frequentadores. Isso indica que a preferência alimentar é algo abstrato, onde cada indivíduo tem sua particularidade podendo ser sua origem territorial, cultural ou costumes que influenciam fortemente na escolha alimentar (Santos *et al*, 2010).

Existem equipamentos do governo dedicados a oferecer refeições de qualidade, porém, não são frequentemente frequentados pela maioria dos moradores de rua, podendo

ser por diversos motivos como desconhecimento de sua existência, por estarem acostumados com doações, ou mesmo por vergonha (Rodrigues, 2021).

Além disso, vale destacar que outra minoria atingida pela insegurança alimentar no Brasil é a família monoparental, que vem crescendo nos últimos anos, principalmente as mães solas. Nessas condições, portanto, o acesso a alimentação em qualidade e quantidade adequada é prejudicado, devido à dificuldade de obtenção de renda somado a outras fragilidades como a responsabilidade de administrar sozinha o ambiente doméstico, tendo o dever de suprir não apenas as necessidades financeiras, mas também as necessidades emocionais dos filhos que carecem ainda mais de afeto devido à falta do progenitor ausente. (Cardoso; Abreu; Bosco, 2023)

Ainda que o direito civil preveja que o genitor ausente tenha a obrigação de pagar pensão alimentícia, pois é sabido que, na prática, resta em um valor insuficiente para complementar a renda e arcar com os custos dos cuidados com os filhos, dificultando o acesso a várias necessidades básicas, inclusive o acesso a alimentação adequada em qualidade e quantidade suficientes que sejam saudáveis para a mãe e os filhos, respeitando ainda, os costumes alimentares simbólicos e identitários da família. (Cardoso, 2023)

Diante desse cenário, fica cada vez mais evidenciado que garantir segurança alimentar a todos os indivíduos não é simples. É necessário que o Estado empregue esforços para entender todas as complexidades e aplicar a melhor estratégia, que alcance todos os indivíduos que se encontram em situação vulnerável, sem acesso ao direito humano primordial que é o direito à alimentação adequada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, este artigo buscou demonstrar que a alimentação não é apenas um ato de ingerir alimentos, mas sim de que os alimentos ingeridos precisam de uma qualidade nutricional, de modo que garanta ao ser humano a possibilidade de poder exercer os demais

direitos fundamentais. Ela se tornou ao longo dos séculos de civilização um fenômeno com profundas raízes ligadas a significados culturais, históricos, sociais e afetivos.

No decorrer da dissertação deste presente artigo, se pode refletir sobre alimentação na forma de uma perspectiva afetivo-antropológica de que os alimentos não são apenas um alimento para o corpo físico, mas também para a “alma”, ou seja, a pessoa que está em dia com sua alimentação nutricional garante o direito de poder se manifestar de forma cultural, conectando-os as raízes no tocante a cultura, crenças e relações. O direito à alimentação adequada é um elemento de cunho essencial para a vida dos seres humanos, portanto, é intrínseco no que tange os direitos humanos. Tal conceito da dignidade da pessoa humana tem sido desenvolvido desde pelo menos as primeiras civilizações, passando pela filosofia e sociologia. No tocante a filosofia, este conceito foi abordado por vários filósofos considerados importantes para a construção do pensamento ocidental, como os filósofos medievais Santo Agostinho e São Tomás de Aquino, os filósofos da modernidade como Immanuel Kant, e, também, da idade contemporânea como Hannah Arendt.

O presente trabalho aborda também o desenvolvimento do conceito da dignidade humana. Este, vale destacar, não surge de modo total, por causa das grandes tragédias mundiais, mas surge similarmente na antiguidade, como é o caso dos estoicos e dos moralistas que proferiam sobre este conceito como a “lei não escrita”. Da mesma forma, a presença cristã ajudou no avanço deste conceito, marcada como uma referência no que concerne esta concepção. Na idade média, os filósofos importantes mencionados acima sugerem a esta dignidade como uma característica divina da pessoa humana, algo inerente à própria natureza humana.

O pensamento agostiniano expõe a dignidade da pessoa humana como uma relação entre a ordem jurídica e a “Cidade de Deus” (esta “Cidade de Deus” advém de uma obra de Santo Agostinho no qual busca apresentar duas realidades distintas: uma é habitada por aqueles que amam a Deus e seguem seus mandamentos e a “Cidade dos Homens” que é ocupada por pessoas que vivem para o “mundo”, ou seja, que são admiradores do chamado pecado original). Do mesmo modo, as obras tomistas abordam uma perspectiva de que a

dignidade vem da racionalidade humana, de modo que considere a virtude que separa os humanos dos animais.

Além disso, o presente trabalho discorreu a respeito da evolução na questão do direito à alimentação adequada. O primeiro marco devidamente escrito que aborda este direito está mencionado no cilindro de Ciro, que é considerado por muitos estudiosos como o primeiro documento que descreve sobre direitos humanos. Além disso, há também, mais tarde, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão datado de 1789. Ao lado do exposto, em 1999 a ONU desenvolve o Comentário Geral nº 12 que enfatiza o direito a uma alimentação adequada em que os Estados-nação tem de ter uma obrigação para com seus devidos habitantes, mesmo em momentos de crise. Ademais, outro documento que obriga o Estado de respeitar, proteger e prover alimentação adequada é o PIDESC. Outrossim, o presente artigo aprofundou sobre o conceito do mínimo existencial social no qual traz à tona que o Estado tem de garantir condições mínimas de vida, o que inclui o direito à saúde, moradia e é claro, a alimentação.

No âmbito nacional, o direito à alimentação digna, bem como o direito da dignidade da pessoa humana é um desafio a ser enfrentado com políticas públicas eficientes, desde a denúncia sobre a fome no Brasil (principalmente em seu interior) de Josué de Castro que começou por volta da década de 1930. Tal direito, apesar de sua precariedade está presente na Constituição Federal de 1988. No Brasil se destaca as tentativas de políticas públicas como o Programa Fome Zero e a Lei de Segurança Alimentar de 2006.

Destarte, o presente artigo buscou demonstrar que para ter acesso a uma alimentação adequada não é apenas o ato exclusivo de ingerir alimentos, mas sim, que este alimento consiga suprir as necessidades nutricionais da pessoa humana. Além disso, a alimentação possui um profundo significado cultural (preservação de identidades culturais das pessoas), histórico e afetivo. Portanto, a alimentação adequada é um pilar basilar no que tange toda a dignidade humana, e é imprescindível que os Estados promovam ações de políticas públicas de qualidade para que não seja apenas este direito garantido, mas com a garantia deste direito vem o pleno exercício de outros direitos fundamentais dos cidadãos.

Em última análise, embora no país tenha alguns marcos importantes no que tange este assunto, como é o caso do programa e a lei anteriormente apresentados, o Brasil e o mundo passam por uma persistência por causa de desigualdades em relação ao acesso a alimentos de qualidade, em um número maior com relação as pessoas das classes mais vulneráveis. A garantia destes direitos pelo Estado é garantir bem-estar, saúde, a plena cidadania e o exercício pleno dos direitos humanos.

REFERENCIAS

AÇÃO Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH). **A Segurança Alimentar e nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)**. Disponível em: <http://www.nutricao.ufsc.br/files/2013/11/ApostilaABRANDHModulo1.pdf>. Acesso em mar. 2025.

AFONSO, Luis Felipe Castro; CORREA, Nadia Alinne Fernandes; SILVA, Hilton Pereira. Segurança Alimentar e Nutricional em comunidades quilombolas no Brasil: uma revisão da literatura indexada. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 27, p. e020003, 2019.

ANDRADE, André Gustavo Corrêa de. O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, n. 23, v. 6, 2003.

ARAKAKI, Fernanda F S.; VIERO, Guérula M. **Direitos humanos**. Porto Alegre: SAGAH, 2018.

BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Programa Nacional de Alimentação Escolar. *In*: **FNDE**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.fnde.gov.br/1ccr/pnae.html>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Institui a Política Nacional de Alimentação e Nutrição e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério reforça importância de ações voltadas à garantia do direito à alimentação adequada. *In*: **Ministério da Saúde**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/ministerio-reforca-importancia-de-aco-es-voltadas-a-garantia-do-direito-a-alimentacao-adequada>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Bolsa Família. *In: Ministério do Desenvolvimento Social*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/bolsa-familia>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Restaurante Popular. *In: Ministério do Desenvolvimento Social*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional/restaurante-popular>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria de Comunicação. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). *In: Secretaria de Comunicação*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/acesso-a-informacao/comunicabr/lista-de-acoes-e-programas/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa>. Acesso em: 10 mar. 2025.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. A luta dos povos indígenas por segurança alimentar e demarcação de seus territórios. *In: Secretaria-Geral da Presidência da República*, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2024/abril/a-luta-dos-povos-indigenas-por-seguranca-alimentar-e-demarcacao-de-seus-territorios>. Acesso em: 10 mar. 2025.

CALAZANS, Dinara Leslye Macedo *et al.* Povos Indígenas e Direitos Sociais: Análise do Direito Humano à Alimentação Adequada dos índios potiguaras de Sagi-Trabanda no Rio Grande do Norte. **Revista Interface**, Natal, v. 14, n. 1, 2017.

CANESQUI, A. M.; GARCIA, R. W. D. (orgs.). **Antropologia e nutrição: um diálogo possível**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2005.

CARDOSO, L. G. L.; ABREU, T. G.; BOSCO, M. G. D. Reflexos da ausência de regulamentação jurídica das famílias monoparentais na renda e segurança alimentar. **Revista Foco**, [S. l.], v. 16, n. 7, p. e2272, 2023.

CASTRO, Ítalo Menezes de. **A Influência do Cristianismo no Conteúdo do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. Orientador: Prof. L.D. Raimundo Bezerra Falcão. 2009. 66f. Monografia (Graduação em Direito)- Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2009.

COTTA, Elisabete Morais; FUNES, Gilmara Pesquero Fernandes Mohr. Da dignidade da pessoa humana. **Intertemas**, v. 3, n. 3, 2007.

FONTOLAN, M. V.; LIMA, R. de Souza; CAPELLARI, M. Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Opinión Jurídica**, v. 20, n. 43, p. 549–570, 2021.

MACIEL, Ana Julia. Estudo da USP mostra que população mais pobre consome mais alimentos industrializados. *In: Agência Universitária de Notícias*, São Paulo, 20 out. 2022. Disponível em: <https://aun.webhostusp.sti.usp.br/index.php/2022/10/20/estudo-da-usp-mostra-que-populacao-mais-pobre-consome-mais-alimentosindustrializados>. Acesso em mar. 2025.

MARQUES, Verônica; SOUZA, Jônatas; LEMOS, Raphaela. Prevalência de insegurança alimentar em quilombolas: revisão sistemática com metanálise. *Revista Interdisciplinar do Pensamento Científico*, Itaperuna, v. 9, n. 1, jan.-jun. 2023.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos**. Paris: Unesco, 2005.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos/ONU**. Comentário Geral número 12: O direito humano à alimentação (art.11). Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em mar. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/09/PIDESC.pdf>. Acesso em mar. 2025.

PACHECO, Marcio de Lima; SILVA, Francisco de Assis Costa da. Tomás de Aquino e os Direitos Humanos. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 40, n. 1, jan.-jun. 2020

PADRÃO, S. M.; AGUIAR, O. B. de; Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. *Serviço Social & Sociedade*, n. 143, p. 121–139, abr. 2022.

PEREIRA, Ana Paula Silva. A crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e o direito a ter direitos. *Perspectiva Filosófica*, v. 42, n. 1, p. 11-21, 2015.

PORFÍRIO, Francisco. Cultura Brasileira. *In: Uol*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/cultura-brasileira.htm#H%C3%A1bitos+e+costumes>. Acesso em mar. 2025.

RAMOS, Larissa Ivo. A comida como um direito à cultura e identidade. In: 18 Semana de Mobilização Científica, **Anais...**, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 18-24 out. 2015, p. 1-12.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. O direito à alimentação adequada como integrante indissociável da rubrica do mínimo existencial social: primeiros apontamentos. **Revista Âmbito Jurídico**, São Paulo, 2016.

RIERA-MELIS, A. Sociedade feudal e alimentação (século XII-XIII). In: FLANDRIN, J.-L.; MONTANARI, M. (ed.). **História da alimentação**. São Paulo: Estação Liberdade, 2018.

ROCHA, Nayara Cortês; BURITY, Valéria Torres. O direito humano à alimentação no mundo e no Brasil. In: **Nexo Jornal**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2021/04/12/o-direito-humano-a-alimentacao-no-mundo-e-no-brasil>. Acesso em mar. 2025.

ROCHA, Nayara Cortês; LEÃO, Marília. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: ABRANDH, 2013.

RODRIGUES, Alexandra Magna *et al.* Práticas alimentares de uma população em situação de rua no contexto da segurança alimentar e nutricional. **Revista Humanidades e Inovação**, v. 8, n. 65, p. 263-276, 2022.

ROSANELI, C. F. *et al.* A fome e o sistema alimentar: a violação da dignidade humana. **Rev. Bras. Bioética**, v. 12, n. 2, p. 1-12, 2016.

SANTOS, Maria Sinedes Neres dos *et al.* Perfil nutricional de moradores de rua e caracterização da alimentação distribuída em albergues do município de São Paulo. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 17, n. 2, p. 1-13, 2010.

SIMÕES, Rodrigo Almeida; PIERRE, Mukabi Misik Senga Pierre. **Direitos humanos na perspectiva de dignidade humana em Hannah Arendt**. Disponível em: <https://unisales.br/wp-content/uploads/2023/06/DIREITOS-HUMANOS-NA-PERSPECTIVA-DE-DIGNIDADE-HUMANA-EM.pdf>. Acesso em mar. 2025.

VERDELIO, Andreia. Estudo mostra que 41% dos quilombolas estão em situação de insegurança alimentar. In: **Agência Brasil**, portal eletrônico de informações, 2014. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2014-11/mais-da-metade-da-populacao-de-comunidades-quilombolas-passa-fome>. Acesso em mar. 2025.

WARDLAW, Gordan M.; SMITH, Anne M. **Nutrição contemporânea**. 8. ed. Porto Alegre: AMGH, 2013.

CAPÍTULO 7.

A PRIVAÇÃO DO ACESSO A ALIMENTOS COMO ARMA DE GUERRA: UMA ANÁLISE SOBRE A PERSPECTIVA POLÍTICA DA UTILIZAÇÃO DA FOME NO CONTEXTO DE CONFLITOS¹

Denni Gasoni Cardoso²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo geral investigar a fome sob uma perspectiva político-jurídica, com ênfase em sua instrumentalização como arma de guerra e dominação em contextos históricos e contemporâneos. A análise parte da compreensão da alimentação como direito humano fundamental e da fome como fenômeno multidimensional — social, político e econômico — cuja persistência revela falhas estruturais nos sistemas de proteção e justiça social. A partir disso, o estudo busca demonstrar como a privação deliberada de alimentos, em distintas escalas e contextos, representa uma forma de violência e de violação dos direitos humanos, exigindo o fortalecimento das obrigações estatais e da responsabilização internacional, especialmente frente a situações de conflito armado, negligência estatal e políticas excludentes que perpetuam a insegurança alimentar em populações vulneráveis. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasoniocardoso@gmail.com;

³ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

Palavras-Chave: Alimentos; Guerra; Nutricídio.

ABSTRACT

The general objective of this article is to investigate hunger from a political and legal perspective, with an emphasis on its instrumentalization as a weapon of war and domination in historical and contemporary contexts. The analysis is based on the understanding of food as a fundamental human right and hunger as a multidimensional phenomenon — social, political and economic — whose persistence reveals structural flaws in the systems of protection and social justice. Based on this, the study seeks to demonstrate how the deliberate deprivation of food, on different scales and in different contexts, represents a form of violence and violation of human rights, requiring the strengthening of state obligations and international accountability, especially in situations of armed conflict, state negligence and exclusionary policies that perpetuate food insecurity in vulnerable populations. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Food; War; Nutricide.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo geral investigar a fome sob uma perspectiva político-jurídica, com ênfase em sua instrumentalização como arma de guerra e dominação em contextos históricos e contemporâneos. A análise parte da compreensão da alimentação como direito humano fundamental e da fome como fenômeno multidimensional — social, político e econômico — cuja persistência revela falhas estruturais nos sistemas de proteção e justiça social. A partir disso, o estudo busca demonstrar como a privação deliberada de alimentos, em distintas escalas e contextos, representa uma forma de violência e de violação dos direitos humanos, exigindo o fortalecimento das obrigações estatais e da responsabilização internacional, especialmente frente a situações de conflito armado, negligência estatal e políticas excludentes que perpetuam a insegurança alimentar em populações vulneráveis.

A fome, embora muitas vezes tratada como um fenômeno natural ou exclusivamente biológico, possui dimensões políticas, sociais e econômicas que revelam seu caráter estrutural e histórico. Desde os grandes conflitos do século XX até os dias atuais, a

alimentação tem se inserido no centro de debates internacionais, sendo reconhecida como um direito humano fundamental. A partir da Primeira Guerra Mundial e, especialmente, com a criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), passou-se a compreender a fome não apenas como ausência de alimentos, mas como resultado direto da pobreza, da desigualdade e da má gestão dos recursos.

Além disso, o avanço das tecnologias e das capacidades produtivas demonstrou que o mundo possui meios suficientes para erradicar a fome, mas a distribuição desigual e o desinteresse político impedem sua superação. Nesse contexto, a fome se apresenta de diferentes formas — aguda, crônica e carestia — afetando especialmente as populações vulneráveis e marginalizadas. Assim, a compreensão da alimentação como direito social e o reconhecimento das causas estruturais da fome são essenciais para a construção de políticas públicas eficazes, capazes de garantir a segurança e a soberania alimentar como expressão da dignidade humana.

O item 2 trata do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) com base nas diretrizes internacionais, especialmente o Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Esse direito é apresentado como muito mais do que o simples consumo de calorias mínimas, abrangendo qualidade nutricional, regularidade no acesso, respeito à cultura alimentar e condições socioeconômicas que permitam uma vida digna, destacando ainda a obrigação dos Estados em respeitar, proteger e garantir esse direito, por meio de medidas concretas, inclusive durante crises ou desastres. O Comentário Geral nº 12 estabelece ainda que os Estados têm obrigações em três níveis: respeitar, proteger e garantir o DHAA, isso inclui desde não impedir o acesso aos alimentos até a implementação de políticas públicas que assegurem esse direito de forma universal e igualitária, mesmo em situações de crise. Também se destaca a importância do combate à discriminação, com foco em grupos historicamente marginalizados e vulneráveis.

Nessa seara, o debate é enriquecido com a crítica de Hannah Arendt, que denuncia a fragilidade dos direitos humanos quando o Estado não está disposto ou não é capaz de

garanti-los, onde sua noção de “direito a ter direitos” evidencia como pessoas apátridas ou socialmente excluídas são frequentemente privadas da proteção jurídica básica. A seção conclui com a abordagem dos conceitos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN), que funcionam como indicadores importantes das violações ao DHAA. Dessa forma, reforça-se que o combate à fome exige mais do que soluções emergenciais: demanda políticas públicas estruturais, guiadas pela justiça social, pela não discriminação e pelo compromisso real com a dignidade da pessoa humana.

Por sua vez, a seção 3 aborda como a fome tem sido instrumentalizada historicamente como uma poderosa arma de guerra, repressão e dominação política. A partir da concepção da alimentação como direito humano fundamental e da segurança alimentar como expressão concreta da dignidade da pessoa humana, o estudo analisa como a fome se manifesta tanto em tempos de paz quanto em cenários de conflito, sendo empregada de forma deliberada para silenciar populações, punir resistências e eliminar grupos sociais. A análise percorre conceitos como soberania alimentar, carestia e nutricídio, e casos emblemáticos como o Holodomor na Ucrânia, os conflitos na Etiópia e na Faixa de Gaza, além da grave situação dos povos indígenas no Brasil, revelando que em todos esses contextos, a privação de alimentos é uma estratégia política, e não como mera consequência de crises humanitárias.

Nesse panorama, a soberania alimentar é apresentada não apenas como um contraponto à fome, mas como uma proposta política que valoriza a autonomia dos povos, os saberes locais e os modos de vida sustentáveis, em oposição à lógica mercantilista e excludente do sistema alimentar global. Ao reconhecer que a fome é produzida e mantida por escolhas políticas, a seção reforça a urgência de responsabilização dos Estados e da comunidade internacional, bem como a necessidade de políticas públicas que enfrentem as desigualdades estruturais. Por fim, garantir o acesso à alimentação adequada, segura e culturalmente apropriada é garantir o exercício pleno da cidadania e a proteção efetiva da dignidade humana.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Alimentos; Guerra; Nutricídio.

1 A FOME E A ALIMENTAÇÃO COMO TEMÁTICA POLÍTICO-JURÍDICA INTERNACIONAL

A fome é indiscutivelmente uma, se não, a maior preocupação mundial atualmente, sendo que o seu lastro começou a entrar em evidência no âmbito internacional, no início do século XX, após a Primeira Guerra Mundial, e se agravou conforme o desenvolvimento dos conflitos mundiais (Silva, 2014). Ademais, a fome é tão antiga quanto a humanidade em si, sendo a alimentação uma necessidade inevitável e inerente condição para existência humana. Contudo, a fome possui diversos aspectos, para além do biológico em si, desdobrando-se em campos diversos do cenário. Neste sentido, os avanços sociais e políticos revelam que o fenômeno da fome possui perspectivas econômicas, sociais e políticas, facetas essas desenvolvidas e exploradas como mecanismos políticos. (Lima, 2014)

No contexto da Guerra Fria, os Estados Unidos ampliaram sua influência global para conter o avanço comunista, tratando a fome e a pobreza como ameaças a estabilidade social e política, tornando a fome em sua escala internacional, um elemento estratégico nas

disputas pelo controle geopolítico mundial. Como resultado, ao longo dos anos surgiram organizações e acordos internacionais que expandiram e colocaram o debate sobre a fome em evidência, demonstrando sua complexidade e múltiplas causas. A Conferência de Alimentação de Hot Springs, realizada em 1943, nos Estados Unidos, foi o marco inicial do esforço internacional para enfrentar a fome, em meio à reconstrução do mundo pós-guerra. Embora a proposta inicialmente apresentada não tenha sido aprovada, o evento resultou na criação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (*Food and Agriculture Organization – FAO*), um importante avanço institucional. (Silva, 2014)

Nessa seara, conforme definição feita pela FAO (2013, p. 46), a fome é a “ingestão calórica menor do que o mínimo de energia necessária para atividades leves e para manter um determinado peso e altura minimamente aceitáveis”, sendo esse conceito oposto a segurança alimentar. O conceito de segurança alimentar se define como “quando todas as pessoas, a todo tempo, têm acesso físico, social e econômico a alimentos nutritivos, seguros e suficientes que supram as necessidades de suas dietas e de suas preferências alimentares para uma vida ativa e saudável” (Lima, 2014, p. 95).

O fenômeno da fome sempre existiu, porém a oportunidade de sua mitigação, por completo, é algo recente e ainda inexplorado. Devido aos avanços tecnológicos e científicos, a humanidade desenvolveu, ao menos que no plano técnico-teórico, a possibilidade da construção de um mundo onde a existência da fome não é vista como algo inevitável. Contudo, mesmo diante de tais possibilidades e facilidades para produção, estocagem e distribuição, a fome ainda perdura nos dias atuais, e como consequência, centenas de milhões de pessoas enfrentam a fome. (Lima, 2014)

Diante de tal cenário, em que a fome se encontrava em evidência e de difícil enfrentamento, fazendo com que, em Roma, no ano de 1974, fosse realizada a primeira Conferência Mundial de Alimentação das Nações Unidas. Tal Conferência foi desencadeada pelo cenário mundial, em que a produção dos alimentos e seus estoques estavam sobre constante escassez. Esse cenário global favoreceu a discussão acerca da necessidade da modernização do setor agrícola, em que as indústrias químicas comandavam o

desenvolvimento agrícola, com a chamada “Revolução Verde”, que trouxe consigo um aumento significativo na produção agrícola, embora estivesse consolidando o consumo massivo de insumos químicos nos alimentos. (Silva, 2014)

Embora tal movimento tenha trazido consigo inúmeros avanços e recuperado a produção mundial alimentícia, suas consequências, enfim, vieram à tona, quando os males da desnutrição se revelaram. Como descrito por Gonçalves (1999, *apud* Silva, 2014), como “as duas faces da mesma moeda” a abundância das supersafras e o flagelo da fome na agricultura. Outrossim, devido a esse sistema, diversas culturas alimentares foram afetadas, iniciado assim um movimento de êxodo rural, precarização social nas cidades grandes e o desenvolvimento do desemprego e das periferias. (Silva, 2014)

Nesse âmbito, os frutos da Conferência de 1974 se deslocaram para além do âmbito técnico, abordando o debate da fome, também, em uma perspectiva social e política. Assim, elevou-se a fome a um patamar para além da oferta de alimentos, mas sim pela promoção da sua acessibilidade para todas as camadas da população, até as mais vulneráveis. Desse modo, a FAO declarou que a fome no âmbito global, deriva não exclusivamente da escassa disponibilidade de alimentos, e sim oriunda da pobreza das grandes massas, havendo esses dois fenômenos uma relação intrínseca, ambos possuindo causas multidimensionais interligadas. (Silva, 2014)

Inegavelmente, a fome, oriunda da baixa qualidade nutricional de alimentos, traz sérios riscos para saúde, pois implica na degradação do desenvolvimento físico e mental das populações, comprometendo o avanço social dos indivíduos. Tal atraso, potencializa a propagação das desigualdades, pois, quando mais carente financeiramente a família, maior a dificuldade de acesso a alimentos de real qualidade nutricional, sem o comprometimento de suas outras necessidades básicas. (Silva, 2014)

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) assegura o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), e integram o seu conceito a suficiência (proteção contra a falta de alimentos e a desnutrição), qualidade (prevenção de doenças associadas à alimentação) e a adequação (apropriação às circunstâncias socioeconômicas, ambientais e culturais) dos

alimentos conforme fatores socioeconômicos, culturais e ambientais. Dessa forma, ao compreender as facetas da fome e outras inadequações alimentares, é necessário o uso da SAN para a aferição em sua totalidade.

A fome em seus mais diversos aspectos, pode ser dívida em duas formas, a fome aguda e a fome crônica. A fome aguda corresponde a fome imediata, a necessidade extrema e a urgência de se alimentar, sendo causadas por ações humanas. Em quesitos históricos, as fomes agudas assemelham-se na magnitude das atrocidades de guerra, terrorismo e genocídio (Orjuela, 2024). Aliás, o economista Amartya Sen (2008 *apud* Lima, 2021) ensina que as democracias se inclinam a ser menos complacentes com a fome aguda, o que gera pressão sobre os governantes para que adotem respostas eficazes para sua eliminação.

De tal modo, a fome aguda é moldada e ofuscadas majoritariamente, juntamente com a memória de outros eventos traumáticos, demonstrando como muitas vezes as vítimas de determinadas atrocidades recebem reconhecimento e homenagens coletivas, enquanto outras ficam à margem das narrativas históricas oficiais (Orjuela, 2024). Por fim, torna-se necessário destacar a fala de Waal, (2018 *apud* Orjuela, 2024, p. 5) que em 2017 elencou que: “É a disposição em considerar vidas humanas como descartáveis na busca de outros objetivos políticos e militares que constitui o fator comum no ressurgimento da fome”.

Já a fome crônica ocorre costumeiramente, de maneira silenciosa e letal, quando a alimentação diária não fornece energia suficiente para sustentar o organismo nem para a realização das atividades diárias básicas, ou seja, gerando a desnutrição e a deficiência energética crônica em uma população (Monteiro, 2003). Em complemento, como bem preceitua Josué de Castro:

É que existem duas maneiras de morrer de fome: não comer nada e definhar de maneira vertiginosa até o fim, ou comer de maneira inadequada e entrar em um regime de carências ou deficiências específicas, capaz de provocar um estado que pode, também, conduzir à morte. Mais grave ainda que a fome aguda e total, devido às suas repercussões sociais e econômicas, é o fenômeno da fome crônica ou parcial, que corrói silenciosamente inúmeras populações do mundo (Castro, [s.d.], p. 03).

Nesse âmbito, a fome crônica é equivalente a uma das formas de desnutrição, a deficiência energética crônica. Sua verificação em uma população, ainda que com difícil mensuração objetiva, devido a suas dificuldades técnicas de obtenção, é estipulada com base nas relações entre peso e altura, obtendo, assim, o percentual populacional insuficiente com base nessa métrica, ou seja, emagrecidos e consequentemente expressando, ainda que de forma imprecisa os efeitos da fome crônica em determinada população. (Monteiro, 2003)

Outro viés da fome é a carestia, que ocorre quando há escassez de bens essenciais, especialmente alimentos, que culminam no aumento significativo dos preços e dificultam o acesso da população a esses produtos. Esse fenômeno possui impactos diretos na alimentação de uma população, que, com a alta nos preços dos alimentos básicos de sua dieta e com o aumento da pobreza, acabam por optar por consumir produtos processados, com baixo valor nutricional, em razão da menor variação de preços de tais produtos. O aumento menor de tais insumos é justificado pela sua produção, onde são utilizadas partes “menos nobres” em seu preparo, gerando variações orçamentárias menores em sua produção, mas que culminam num baixo nível nutricional e desnutrição crônica de uma população. (Machado; França; Rangel, 2021)

Historicamente, a carestia tem sido uma realidade persistente em várias épocas e situações, oriunda de crises agrícolas, econômicas e guerras que afetaram a oferta de comida. Desde a idade média, conflitos e colheitas ruins intensificaram os períodos de fome na Europa, enquanto a Revolução Francesa aconteceu após uma grave crise de alimentos que aumentou a insatisfação entre o povo e resultou na queda da monarquia. Já nos tempos atuais, a falta de alimentos tem sido um fator crucial que movimenta protestos e ações populares, demonstrando seu potencial em criar instabilidades políticas e sociais. Este fenômeno coloca as populações mais vulneráveis em risco perante as oscilações do mercado e o aumento dos preços dos alimentos, acentuando as desigualdades e tornando mais difícil o acesso a itens essenciais. (Eugênio, 2019)

Para além dos conceitos de fome crônica, aguda e a carestia, se faz necessário debater acerca do reconhecimento histórico do Holodomor como mecanismo de guerra. O Holodomor, assim como a fome aguda, atua intrinsecamente em áreas afetadas por repressões, violência, desastres naturais e guerras, fato esse que a torna um tipo de violência de quase impossível repressão, devido ao contexto fragilizado em que está inserida. No tocante a lembrança e reconhecimento da fome aguda, é claro o uso que a Ucrânia faz do holocausto com o termo Holodomor, sendo esta uma referência cruzada. (Orjuela, 2024)

Semelhantemente na fome aguda de 1932-1933 ocorrida na Ucrânia, em que, a mando de Stalin, seus atos de coletivização e alta demanda de grãos, levaram a óbito aproximadamente 4 milhões de pessoas, sendo esse, também,, o projeto central para construção da nação Ucraniana. A Ucrânia utilizou a fome aguda como um principal símbolo e arma política, de maneira em que tratou sua população como vítimas, silenciando-as por meio da fome, para assim restaurar a unidade nacional. (Orjuela, 2024)

A instauração do termo ‘Holodomor’ e sua campanha de conscientização deixou em evidência o genocídio silencioso cometido com o povo ucraniano, alimentando sua vitimização e história, demonstrando os “outros inimigos contra os quais a nação é construída”. No caso ucraniano, a fome serviu de instrumento político internacional, com o slogan “A Ucrânia lembra, o mundo reconhece”, utilizado pelo Estado para o reconhecimento do Holodomor como um massacre generalizado contra os ucranianos. Tal discurso atuou como uma linha política estratégica ao discernir explicitamente a diferença entre vítimas inocentes e perpetradores malévolos, interligando ameaças eminentes como a Rússia com atrocidades anteriores, conferindo a si, uma faceta de inocência em meio à luta geopolítica. (Orjuela, 2024)

A invasão russa de 2022 teve um impacto duplo sobre a memória do Holodomor, tanto ofuscando quanto revelando a importância de recordar essa tragédia histórica. No caso do Cazaquistão, a prioridade de cultivar laços geopolíticos e econômicos sólidos com a Rússia exerceu um peso significativo, induzindo a liderança política do país a evitar um

reconhecimento formal da fome como genocídio e a abster-se de revitalizar sua lembrança. Portanto, é evidente que a competição e os conflitos, tanto internos quanto internacionais, podem modelar a memória de tragédias como o Holodomor em uma ferramenta política, influenciando dessa forma como a história é escrita e lembrada. (Orjuela, 2024)

No contexto brasileiro, o direito à alimentação possui previsão legal no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, onde é prevista a alimentação como um direito social, possuindo respaldo na Declaração Universal dos Direitos Humanos sobre o direito à alimentação adequada. Entretanto, tal direito não atinge a totalidade dos brasileiros, segundo dados da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN) no ano de 2020, atualmente, mais de 19 milhões de pessoas passam e estão em estado de fome. Portanto, para que o direito humano à alimentação adequada seja garantido efetivamente, é imprescindível a participação ativa do Estado, e acerca disso José Afonso da Silva elenca:

Assim, podemos dizer que os ‘direitos sociais’, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais (Silva, 2012, p. 186-187 *apud* Machado; França; Rangel, 2021)

Após a Segunda Guerra Mundial, a solidariedade internacional oriunda da assinatura da Declaração de Direitos Humanos, de 1948, revelou um movimento global de esforços para a preservação da dignidade humana, desenvolvendo um senso de solidariedade com aqueles que estão majoritariamente em condições de extrema pobreza e desprovidimento de necessidades básicas. As pessoas que habitam ambientes marginalizados, como estes citados anteriormente, não possuem expectativa de uma vida digna, ficando totalmente negados aos direitos básicos, e nesse estado de desprovidimento possuem a sua expectativa de uma vida digna comprometida. (Almeida, 2023)

Conforme os ensinamentos de Guerra e Emerique (2017, p. 29 *apud* Almeida, 2023), a pobreza tem o poder de enfraquecer a institucionalidade democrática, uma vez que

“constitui uma desnaturalização da democracia e tornar ilusória a participação cidadã, o acesso à Justiça e o efetivo desfrute, em geral, dos direitos humanos”. O impacto da pobreza vai além da esfera econômica, afetando diretamente a capacidade dos indivíduos de exercerem seus direitos civis e políticos, criando um ciclo de exclusão social e injustiça. (Almeida, 2023)

Trazendo à tona o nexos entre a fome, pobreza e alimentação adequada, nota-se que a pobreza é um artifício de exclusão social, que priva capacidades fisiológicas e que restringe os direitos humanos. Contudo, contrário ao pensamento esperado, atualmente são notórias e cada vez mais presentes as políticas de rigidez fiscal, que corroboram com o aumento da pobreza, e vão em sentido contrário ao cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), desrespeitando e violando os direitos humanos. Revela-se o desinteresse no desenvolvimento de políticas efetivas que reverteriam esse cenário problemático. (Almeida, 2023)

Com atual contexto político indo de encontro com as metas estabelecidas para o desenvolvimento sustentável, resta configurada uma direta violação aos direitos humanos, pois, com o aumento da pobreza, o acesso aos direitos fundamentais, como à vida, à alimentação, à saúde, entre outros encontram barreiras que limitam a sua efetivação. Ademais, é necessário destacar a inércia estatal atuante como principal obstáculo para a efetivação de tais direitos, pois os objetivos políticos atuais são obstantes e negligentes acerca de tais problemáticas, configurando assim sua falta de compromisso com os objetivos estabelecidos na Carta Magna de 1988. Desse modo, torna-se necessária uma mudança de postura governamental quanto ao seu comprometimento com a erradicação da pobreza e das desigualdades. (Almeida, 2023)

Assegurar que todos tenham acesso a comida e nutrição adequadas é algo que se conecta diretamente com a garantia do direito humano à alimentação apropriada (DHAA). Direitos humanos são aqueles inerentes a cada pessoa, simplesmente por serem humanos. O DHAA representa um direito essencial, que não pode ser separado, aplicado a todos, sem discriminação, assegurando a cada um o direito de se alimentar com dignidade, de forma

saudável e respeitando seus costumes. Logo, é dever governamental a proteção do DHAA, devendo, portanto estabelecer políticas públicas para garanti-lo, assim como com o direito a saúde e à educação. Essa responsabilidade se manifesta ao criar e implementar ações, projetos e programas que visam aumentar o acesso das pessoas aos recursos essenciais para plantar, adquirir, selecionar e usar alimentos. Além disso, o Estado deve promover a progressiva consolidação desse direito, estabelecendo metas, prazos, critérios de análise e alocando os fundos necessários para sua plena realização. (Pinheiro, 2010)

2 AS DIMENSÕES DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA À LUZ DO COMENTÁRIO GERAL DO CDESC Nº. 12

O direito humano à alimentação possui sua origem ligada às lutas pela liberdade travadas ao longo dos séculos pelas vítimas da opressão, sendo fruto de um processo histórico contínuo. A própria emergência dos direitos humanos, como observa Habermas (2012, p. 11 *apud* Bôas; Soares, 2020), decorre da experiência histórica de opressão, humilhação e violação da dignidade humana, elementos que constituem a fonte moral desses direitos. Dessa forma, os direitos sociais surgem como um triunfo dos movimentos sociais realizados ao longo dos séculos, que hoje estão consolidados internacionalmente em documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966, e as Diretrizes Voluntárias da FAO/ONU, entre outros. (Bôas; Soares, 2020)

Ademais, com o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), com a missão de promover o direito à alimentação e combater a fome em âmbito global. No mesmo contexto, a Organização das Nações Unidas (ONU) elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabeleceu os direitos fundamentais do ser humano, assegurando, em seu artigo 25, o direito a um padrão de vida digno, capaz de garantir a si e à sua família condições adequadas de saúde, bem-estar e alimentação: “Todo ser humano tem direito a um padrão

de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação [...]” (Organização das Nações Unidas, 1948).

O acesso contínuo e permanente aos alimentos configura-se como uma condição essencial para a preservação da vida humana, referido acesso é reconhecido como um direito inalienável e afirmado enquanto direito humano fundamental. A liberdade em relação à fome, bem como a possibilidade de se alimentar regularmente com alimentos de qualidade, constituem pressupostos indispensáveis para a efetivação de outros direitos, revelando-se, assim, direitos indivisíveis que asseguram a plena cidadania dos indivíduos (Organização das Nações Unidas, 1966 *apud* Aguiar; Padrão, 2022).

Ademais, para que a liberdade se expanda de maneira real e caminhe junto com o desenvolvimento humano, é essencial que esteja amparada por políticas públicas eficazes. Como afirma Sen (2010, p. 25 *apud* Bôas; Soares, 2020), “[...] visando ao aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas em geral podem funcionar por meio da promoção dessas liberdades distintas, mas inter-relacionadas”. Assim, a implementação de políticas públicas específicas e bem estruturadas, especialmente no campo da alimentação, torna-se fundamental para enfrentar as desigualdades sociais e ampliar as possibilidades de ação e escolha dos cidadãos, fortalecendo sua capacidade de agir sobre a própria vida. (Bôas; Soares, 2020)

Acerca desse tema, é necessário mencionar a crítica formulada por Hannah Arendt aos direitos humanos, especialmente na sua célebre noção de "direito a ter direitos". Em sua obra *Origens do Totalitarismo*, Arendt desenvolve sua reflexão a partir de sua experiência pessoal como apátrida. Como judia nascida na Alemanha, Arendt foi brutalmente marcada pelo antissemitismo do período, tendo a sua cidadania revogada em 1935, tornando-se vulnerável à perseguição, à exclusão jurídica e à ausência de qualquer proteção estatal. Essa vivência revelou a fragilidade dos direitos humanos quando não existe um Estado responsável por garanti-los. Tal constatação influenciou sua crítica à pretensa universalidade desses direitos, chamando atenção para a necessidade de proteção concreta

e institucional especialmente para aqueles que se encontram à margem das estruturas políticas e jurídicas (Pereira, 2015).

A filósofa formula sua crítica com base na dificuldade real de acesso aos direitos fundamentais por parte dos apátridas, ao perceber que a perda do status de cidadã implicava também na perda do acesso à dignidade. Essa percepção leva Arendt a considerar tais direitos como uma retórica vazia diante da realidade vivida pelos que estão excluídos da cidadania formal. Dessa forma, Arendt fundamenta que a perda da cidadania representa também a perda do "direito a ter direitos", ou seja, da própria condição de ser titular de direitos humanos. Essa constatação revela o paradoxo entre a universalidade proclamada dos direitos humanos e sua efetividade, já que sua concretização depende de reconhecimento jurídico e político. (Simões; Pierre, 2023). Em complemento, conforme conceitua José Afonso da Silva:

Assim, podemos dizer que os 'direitos sociais', como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais (Silva, 2012, p. 186-187 *apud* Machado; França; Rangel, 2021).

Mesmo com os avanços no ordenamento jurídico internacional em relação aos direitos humanos, especialmente no que diz respeito ao direito à alimentação, permanece a necessidade de garantir sua efetividade. Tal crítica dialoga diretamente com o Comentário Geral nº 12, aprovado no ano de 1999, em que o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) das Nações Unidas, no qual afirmou que:

[...] o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de

todos os direitos humanos para todos [...] (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, *apud* Valente, 2003, p. 54)

Ademais, diante da dificuldade para a realização do direito humano à alimentação adequada, o Comentário Geral define que:

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não” (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, *apud* Valente, 2003, p. 54)

Referidas afirmações reforçam que a proteção jurídica ao direito à alimentação é essencial para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana, e para isso é necessário que sejam feitas adequações em diferentes aspectos. Observa-se, portanto, que no tocante à aplicabilidade, o documento reafirma o princípio da progressividade, ao estabelecer o compromisso dos Estados em adotar medidas graduais e contínuas que assegurem o pleno exercício dos direitos nele reconhecidos. (Soares, 2018)

Nessa perspectiva, o patamar mínimo a ser assegurado é que todas as pessoas estejam livres da fome. No entanto, a mera proteção contra a fome não equivale à garantia do acesso a alimentos adequados, sendo esta uma distinção muitas vezes negligenciada sob o argumento da progressividade na concretização do direito humano à alimentação. Contudo, sendo a pessoa humana titular de dignidade intrínseca e de direitos fundamentais, é indispensável que tenha assegurado, em todos os momentos de sua existência, o direito a uma alimentação condizente com essa dignidade. É, além disso, justamente, essa a orientação do Comentário Geral nº 12, ao afirmar que o direito à alimentação adequada não pode ser reduzido a um mero aporte nutricional mínimo, devendo ser interpretado em

sentido amplo, considerando qualidade, aceitabilidade cultural e regularidade no acesso. (Soares, 2018)

Em outro viés, podemos analisar o comentário no seu sentido social, onde é descrito que ter acesso à comida não significa, por si só, que o Direito Humano à Alimentação Adequada está sendo respeitado. Por exemplo, um escravizado que receba alimentação suficiente continua tendo sua dignidade negada, pois sua condição de escravidão já representa uma afronta à sua humanidade. Da mesma forma, adultos ou crianças que recolhem alimentos do lixo, ainda que estejam tecnicamente bem nutridos, permanecem em situação de violação desse direito, pois vivem a realidade da fome e da exclusão social, expressa na negação de sua cidadania. Além disso, mesmo quando a comida é disponível em quantidade e qualidade adequadas, se a pessoa estiver doente ou impossibilitada de preparar ou consumir esse alimento de forma apropriada, o direito à alimentação ainda assim está sendo desrespeitado, pois não se concretiza em saúde, bem-estar e dignidade. Nesse sentido, tanto a fome quanto a subnutrição e a desnutrição são formas evidentes de violação desse direito fundamental. (Valente, 2003)

Atualmente, consolida-se a compreensão de que o direito humano à alimentação está intrinsecamente ligado ao direito à nutrição, pois o alimento só alcança sua plena dimensão humana quando contribui para formar indivíduos bem nutridos, saudáveis, com dignidade e plenamente inseridos como cidadãos na sociedade. Sendo assim, a efetivação do direito humano à alimentação adequada vai além da simples oferta de alimentos saudáveis. Ela exige o respeito aos hábitos alimentares, atenção à saúde das pessoas, cuidado com grupos vulneráveis e a garantia de que todos possam se alimentar com dignidade, por meio de seu próprio trabalho. Isso revela a conexão inseparável entre os direitos à alimentação, à nutrição e à saúde (Valente, 2003). Assim, a efetivação do direito à alimentação é condição indispensável para o exercício pleno da cidadania e a promoção da dignidade da pessoa humana. (Machado; França; Rangel, 2021)

Visando à implementação efetiva do direito humano à alimentação adequada, é necessário delimitar o papel do Estado na promoção dos direitos sociais, econômicos e

culturais, para além de seu dever moral, e adentrando o cunho jurídico, fundado nos tratados internacionais de direitos humanos, em especial no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Nesse contexto, o Comentário Geral nº 12, elaborado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), não apenas reafirma a definição do direito à alimentação adequada, como também aprofunda a compreensão das responsabilidades estatais. Essas obrigações são organizadas em duas categorias: obrigações jurídicas gerais e específicas, sendo estas últimas divididas entre o dever de respeitar, o de proteger e o de assegurar a efetividade dos direitos reconhecidos. (Pessanha; Rangel, 2020)

Ao ratificarem o PIDESC, os Estados comprometem-se a cumprir as obrigações estabelecidas em seus artigos 2º e 3º, entre as quais se destaca o dever de assegurar o exercício do direito humano à alimentação sem qualquer forma de discriminação, inclusive as omissões e comissões, garantindo igualdade de condições entre homens e mulheres. Referida obrigação, no âmbito do PIDESC, foi delineada de forma expressa pelos Princípios de Limburgo, que orientam sua aplicação prática. Logo, o §2º do artigo 2º do Pacto tem caráter de aplicação imediata e impõe aos Estados-Partes o dever de garantir, de forma explícita, a não discriminação no gozo dos direitos nele previstos. (Pessanha; Rangel, 2020)

Quando se trata do direito humano à alimentação adequada, essa obrigação assume papel central, isso porque a efetividade desse direito não pode estar condicionada a fatores como gênero, origem étnica, condição econômica ou qualquer outra circunstância discriminatória. A discriminação *de jure*, ou seja, aquela formalmente presente em leis e políticas públicas, deve ser combatida principalmente por via legislativa, buscando garantir o acesso igualitário e não discriminatório à alimentação digna e assegurando que o ordenamento jurídico promova, de forma justa e equitativa, o pleno exercício desse direito fundamental para todos os indivíduos. (Pessanha; Rangel, 2020)

A obrigação de não discriminação *de facto* impõe aos Estados o dever de adotar medidas afirmativas que assegurem o exercício igualitário do DHAA por parte de indivíduos ou grupos historicamente e socialmente marginalizados. Tal exigência evidencia a

necessidade de se promover a isonomia material, indo além da igualdade meramente formal. Ademais, conforme destaca o §39, essas medidas devem ser implementadas sempre que houver desigualdade concreta e enquanto perdurar tal situação, reafirmando o compromisso dos Estados com a superação de disparidades estruturais no acesso a esse direito fundamental. (Pessanha; Rangel, 2020)

Os Princípios de Limburgo de 1986, ao interpretarem o artigo 3º do PIDESC, enfatizam, em seu §45, a obrigação dos Estados de eliminar todas as formas de discriminação contra a mulher. Já a obrigação prevista no §1º do artigo 2º do mesmo Pacto assume uma natureza tridimensional, compreendendo: (i) a adoção de medidas por todos os meios apropriados, incluindo medidas legislativas; (ii) o compromisso com a realização progressiva do DHAA; e (iii) a mobilização do máximo de recursos disponíveis, por esforço próprio e mediante cooperação e assistência internacionais. (Pessanha; Rangel, 2020)

O primeiro eixo dessa obrigação impõe aos Estados o dever de iniciar, de forma imediata, a implementação de ações concretas com vistas à plena efetivação dos direitos consagrados no PIDESC, destacando-se a importância da legislação como instrumento fundamental nesse processo. A segunda dimensão da obrigação, consiste em assegurar progressivamente a plena efetividade dos direitos, impondo aos Estados o dever de atuar com a máxima diligência e celeridade para alcançar tal efetivação. Essa obrigação subsiste independentemente de qualquer incremento nos recursos disponíveis, exigindo, no entanto, que os recursos já existentes sejam utilizados de forma eficaz e estratégica para promover a realização dos direitos reconhecidos no Pacto. Além disso, conforme afirma o §14 do Comentário Geral nº 12:

[...] A obrigação principal é aquela de adotar medidas para que se alcance, de forma progressiva, a total realização do direito à alimentação adequada. Isto impõe a obrigação de que isto seja feito de forma tão rápida quanto possível. Cada Estado fica obrigado a assegurar que todos que estão sob sua jurisdição tenham acesso à quantidade mínima, essencial, de alimento, que seja suficiente, nutricionalmente adequada e segura, para garantir que estejam livres da fome. (Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999, p. 03 *apud* Pessanha; Rangel, 2020, p. 489)

Dessa forma, configura-se violação ao PIDESC quando o Estado deixa de assegurar o mínimo essencial necessário para manter o indivíduo livre da fome. No que se refere à segunda dimensão da obrigação estatal, expressa na fórmula “até o máximo dos recursos disponíveis”, impõe-se ao Estado o dever de garantir o respeito aos direitos mínimos de subsistência de todos. Essa obrigação abrange tanto os recursos internos, de origem estatal, quanto os recursos externos, obtidos por meio de cooperação e assistência internacional, conforme estabelece o §26 dos Princípios de Limburgo. (Pessanha; Rangel, 2020)

Em situações de incapacidade, o Estado deverá comprovar que utilizou todos os meios e recursos ao seu alcance, demonstrando que não poupou esforços no cumprimento do direito à alimentação. Ou seja, cabe ao Estado provar que atuou ativamente no plano internacional com vistas à efetivação desse direito, em observância ao dever de solidariedade internacional, previsto expressamente no §30 dos Princípios de Limburgo, no §1º do artigo 2º e nos §§1º e 2º do artigo 11 do PIDESC. (Pessanha; Rangel, 2020)

Ademais, foi o acadêmico norueguês Asbjørn Eide, quem sistematizou a tripartição das obrigações estatais no âmbito do DHAA em respeitar, proteger e fazer cumprir, vindo tal classificação a ser posteriormente adotada pelo CDESC e reafirmada nas Diretrizes sobre o DHAA. A obrigação de respeitar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) exige que o Estado se abstenha de práticas arbitrárias que dificultem o acesso aos alimentos, sem demandar, inicialmente, previsão orçamentária, demandando assim uma postura não intervencionista frente aos indivíduos ou grupos sociais. (Pessanha; Rangel, 2020)

Por sua vez, a obrigação de proteger impõe ao Estado uma atuação, dessa forma devendo adotar medidas legais e institucionais para impedir que terceiros comprometam o acesso à alimentação adequada, por meio de práticas fraudulentas, antiéticas ou comercialização de produtos impróprios ao consumo. Conforme estabelece o §15 do Comentário Geral nº 12 do CDESC, essa obrigação inclui tanto a criação de leis destinadas à proteção do DHAA quanto o estabelecimento de órgãos fiscalizadores para manutenção efetiva desse direito. Já a obrigação de fazer cumprir refere-se ao dever estatal de promover ativamente o DHAA, conforme o §1º do art. 2º do PIDESC. Isso implica utilizar o máximo de

recursos disponíveis, inclusive por meio de medidas legislativas, para facilitar o acesso da população à alimentação por seus meios próprios e, nos casos de vulnerabilidade, garantir diretamente o direito por meio de políticas públicas e programas de proteção social. (Pessanha; Rangel, 2020)

A alimentação adequada, enquanto direito humano fundamental, constitui expressão concreta da dignidade da pessoa humana, integrando o conjunto de prestações essenciais que compõem o mínimo existencial. Como elemento indissociável da saúde e do pleno desenvolvimento humano, a garantia desse direito exige a análise das situações de insegurança alimentar e nutricional (IAN), tanto em nível individual quanto coletivo. Isso porque tais situações refletem diretamente as condições de vida e o grau de desenvolvimento humano, social e econômico de uma sociedade, revelando a necessidade de políticas públicas voltadas à superação das desigualdades e à promoção da justiça social. (Guerra, 2022)

De início, elenca-se que os direitos humanos são metas que devem ser buscadas continuamente, e que apesar dos grandes avanços internacionais no reconhecimento e na construção de garantias jurídicas, programáticas, orçamentárias e participativas para o DHAA, ainda há um longo percurso de lutas e conquistas necessárias para a sua plena efetivação. Em complemento, deve-se pontuar que a relação entre os direitos humanos é reconhecida, mas, na prática política, pode haver conflitos com outros direitos também considerados fundamentais. Para proteger, garantir e efetivar esses direitos, é necessário que os responsáveis assumam compromissos, elaborem propostas e façam escolhas políticas que tornem possível sua realização. (Guerra, 2022)

Ao abordar questões relacionadas à alimentação como a fome e outras formas de inadequação alimentar, é fundamental considerar as múltiplas dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), bem como estar atento às suas expressões subjetivas. Essas dimensões se manifestam de forma contínua, indo desde o simples desejo de comer, associado às necessidades fisiológicas do corpo, passando pela má nutrição, que decorre de desequilíbrios energéticos ou de nutrientes, até alcançar aspectos históricos, culturais,

psicológicos e espirituais do ato de se alimentar. Esses elementos evidenciam o papel essencial da dignidade humana no processo alimentar. Dessa forma, quando se adota uma visão ampliada sobre o direito à alimentação e saúde, a fome e outras formas de carência alimentar configuram expressões de violência contra o ser humano e violações ao direito fundamental à vida. (Guerra, 2022)

Os direitos humanos compreendem todas as garantias que asseguram às pessoas a possibilidade de viver com liberdade, igualdade e reconhecimento como sujeitos políticos. Nesse sentido, tais direitos permitem que os indivíduos reivindiquem tanto aquilo que está formalmente previsto na legislação quanto aquilo que, mesmo não estando expressamente garantido, é indispensável para a manutenção de uma vida digna. Esses direitos são caracterizados pela sua indivisibilidade, interdependência e inter-relação, ou seja, quando um direito é violado, é comum que outros também sejam comprometidos consequentemente. (Guerra, 2022)

Assim, reconhecer que determinadas pessoas ou grupos estão expostos à Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN) é, ao mesmo tempo, reconhecer a violação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e admitir a possível transgressão de outros direitos fundamentais, como o acesso à saúde, à moradia, à educação, ao trabalho com renda digna e à seguridade social. Essa condição de vulnerabilidade está enraizada em relações sociais desiguais, em fatores contextuais e em diferentes aspectos individuais de cada parcela populacional, os quais, somados à ausência de políticas públicas eficazes, à fragilidade dos mecanismos de controle social e à baixa participação social, reduzem a capacidade dos sujeitos de agir com autonomia, desenvolver resiliência e garantir seus próprios direitos. (Guerra, 2022)

O Marco Estratégico Global da FAO para a Segurança Alimentar e Nutricional (2014) destaca princípios fundamentais do DHAA, como a participação social, a transparência, a prestação de contas, a não discriminação, o respeito à dignidade humana, a responsabilização compartilhada e a efetividade do Estado de Direito. No entanto, esses princípios entram em conflito com a lógica do sistema capitalista, que transforma o alimento

em mercadoria e desumaniza o ato de comer, resultando na problemática tríade alimento, mercadoria e doença. (Guerra, 2022)

A transformação do alimento em mercadoria é uma característica marcante do capitalismo atual e representa uma das chaves para compreender a realidade contemporânea, marcada pela geração de doenças e pelo agravamento das desigualdades sociais e econômicas. Esse fenômeno compromete os sistemas alimentares em escala global, trazendo sérios desafios à saúde pública e à efetivação de direitos humanos fundamentais, como o DHAA. Embora a alimentação adequada seja um direito inerente à pessoa humana, o que por si só, evidencia a obrigação de garanti-la universalmente, cabe ao Estado assegurar sua efetivação em todas as esferas federativas. (Guerra, 2022)

No entanto, é importante reconhecer que o DHAA e os demais direitos humanos estão em permanente disputa, seja na elaboração de seus fundamentos teóricos, na consolidação de seus princípios, ou na prática das políticas públicas. Portanto, tais disputas acompanham os rearranjos nas estruturas sociais, políticas e de poder, evidenciando que os direitos humanos constituem estão em constante construção. Logo, diante das crises de legitimidade política, da fragilidade da representatividade e do enfraquecimento do diálogo entre Estado e sociedade, impõe-se à população o desafio contínuo de reinventar e desenvolva novas formas de atuação e participação, capazes de fortalecer a democracia e assegurar a efetividade desses direitos fundamentais. (Guerra, 2022)

3 A PRIVAÇÃO DO ACESSO A ALIMENTOS COMO ARMA DE GUERRA: UMA ANÁLISE SOBRE A PERSPECTIVA POLÍTICA DA UTILIZAÇÃO DA FOME NO CONTEXTO DE CONFLITOS

Nos últimos anos, muito tem se falado sobre alimentação não só como uma questão de saúde, mas também como algo que tem a ver com política, poder e independência dos países. Nesse sentido, a ideia de que a alimentação pode ser um instrumento de soberania do Estado ganhou força, ou seja, garantir comida para a população não é só uma obrigação social, é também uma forma do Estado afirmar sua autoridade sobre ela. Uma vez que

definido o conceito de do direito à alimentação pelas nações internacionais e reiterados pelos estados que o incorporam em suas constituições, os mesmos assumem o compromisso de garanti-los, protegendo o acesso à alimentação, promovendo meios de subsistência e garantindo esse direito diretamente quando determinada parcela populacional não puder exercê-lo por conta própria. Desse modo temos definição do direito à alimentação, conforme do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos:

[...] Direito a um acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente quer através de transações comerciais, a alimentos quantitativamente e qualitativamente adequados e suficientes, correspondentes às tradições culturais das populações a que o consumidor pertence, e que assegurem uma vida física e mental, individual e coletiva, satisfatória e digna, livre do medo. (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, [s.d.] *apud* Gaspar Neto, 2023, p. 17)

A priori, o conceito acerca da noção de segurança alimentar advém desde o os períodos pós-guerra, majoritariamente nos países capitalistas, se tornando marcos dos conflitos armados, utilizadas como estratégias militares e possuindo denominações como “arma alimentar”, entre outras que reforçam essa ideia. Ademais, referido conceito está descrito nos textos fundadores da Política Agrícola Comum (PAC) na Europa, tratando-se de uma política pública que visa garantir distribuição e produção em fartura de alimentos, dando preferência a produção comunitária e familiar ao mesmo tempo em que se mantem uma segura e adequada remuneração para os agricultores. (Marques, 2010)

Essa postura intervencionista adotada pelo estado Europeu, ao incentivar a exploração agrícola familiar e ao mobilizar apoio nos âmbitos sociais e econômicos da população, foi decisiva para estabelecer seu modelo de desenvolvimento capitalista e industrial. Logo, por meio dessas circunstâncias, os objetivos das políticas foram atingidos como resultado desta orientação e modernização agrícola. Contudo, mesmo com referidos benefícios e avanços produtivos, mesmo a agricultura familiar recebeu críticas quanto aos seus efeitos sociais e ambientais, devido a diversos fatores como custas excessivas,

degradação de recursos naturais e desaparecimento de explorações familiares marginalizadas. (Marques, 2010)

No cenário dos debates internacionais sobre alimentação, a noção de direito à alimentação adequada tem se disseminado amplamente, revelando diferentes abordagens e posições. Reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, essa concepção tende, em geral, a relacionar a alimentação adequada a aspectos culturais e étnicos, o que fundamenta a defesa de políticas protecionistas e de incentivo às agriculturas locais, porém, essa perspectiva está longe de representar um consenso. (Marques, 2010)

Em oposição, a visão produtivista sustenta que o comércio internacional de alimentos é o principal pilar da segurança alimentar e, por extensão, do próprio direito à alimentação. De acordo com essa lógica, a liberalização do comércio agrícola contribuiria para a queda nos preços dos alimentos, o que, por si só, atenderia aos critérios básicos de segurança alimentar e ao direito a uma alimentação digna. Entretanto, os desequilíbrios globais desafiam essa tese, pois após décadas de políticas antiprotecionistas e de estímulo ao comércio internacional, observa-se um crescimento contínuo na produção mundial de alimentos, contudo, esse aumento não tem se traduzido em melhorias efetivas na alimentação de grande parte da população mundial. Ao contrário do esperado, com o aumento da produção alimentar mundial, esta oferta mesmo que abundante trouxe o déficit alimentar, revelando assim outras dimensões deste problema, como o aumento da obesidade e desnutrição. Dessa forma a alimentação se torna sem propósito, a medida em que mesmo contendo alto poder calórico, estas calorias se tornam vazias, contribuindo apenas para a manutenção do problema. (Marques, 2010)

Nesse viés, conforme descrito anteriormente, o conceito de soberania alimentar revela-se como uma estratégia política para retomar o controle sobre as bases materiais da produção alimentar, com ênfase no papel dos agricultores familiares, das comunidades tradicionais e das práticas territoriais sustentáveis, contrariando à tendência de total liberação da internacionalização do comércio alimentar. Abrindo espaço para a uma nova formulação, a da soberania alimentar, entendida como a capacidade dos povos e dos

Estados de decidirem de forma autônoma sobre seus sistemas de produção, distribuição e consumo de alimentos. Assim, alimentação deixa de ser compreendida exclusivamente como um direito social ou uma função de mercado e passa a ser interpretada como um instrumento de afirmação da autonomia e do poder dos Estados sobre seus territórios, recursos naturais e modelos de desenvolvimento. (Marques, 2010)

Essa concepção valoriza circuitos curtos de comercialização, acesso aos recursos naturais e gestão comunitária dos bens comuns, sendo assim, nesse modelo a alimentação não é apenas um bem de consumo, mas uma expressão concreta de um projeto político de nação, centrado na justiça social, na sustentabilidade e na participação popular. Outrossim, somente a título de esclarecimento, este ideal embora pareça um regresso ao passado, na realidade representa uma retomada de valores que visa projetar alternativas para o futuro e articular visões compatíveis com os processos de modernização social, ao mesmo tempo em que chama atenção para os riscos e impasses dos caminhos atualmente trilhados. (Marques, 2010)

Nesse panorama, esta estratégia é introduzida como uma alternativa para substituição do atual sistema alimentar que caminha para a ruína. A soberania alimentar é contrária ao atual sistema, que expulsa e oprime os agricultores principalmente familiares, por meio do livre comércio sem controle social baseado nos modelos agroexportadores, dando as costas para o desenvolvimento e a segurança alimentar local, e abraçando a interdependência com os outros países. (Marques, 2010)

Essa proposta enfatiza os circuitos locais de produção-consumo, formando assim uma aliança entre os agricultores e consumidores, fazendo com que os consumidores desenvolvam a consciência de que sua qualidade de vida está intrinsecamente ligada a produção agrícola e seus serviços locais e sustentáveis. Nessa ótica, atrela-se o ato alimentar como um ato agrícola, onde os prazeres da alimentação se conectam com os conhecimentos de sua produção, e ao saberem sobre sua procedência o sabor de cada refeição se enriquece. Por fim, essas escolhas promovem para além do sentido sensorial gastronômico do ato de se alimentar, a preservação do meio-ambiente, a valorização das práticas alimentares locais,

aumento no engajamento social, a revalorização da atividade agrícola como também a autonomia dos povos diante da homogeneização global imposta pelas agroindústrias, definindo assim o conceito da ecogastronomia e reinventando o conceito de qualidade de vida. (Marques, 2010)

Por fim, pensar na alimentação como instrumento de soberania do Estado é entender que o poder do Estado não está somente nas leis ou nas suas fronteiras, mas também pela sua capacidade de garantir, de forma autônoma, o abastecimento alimentar, a preservação dos modos de vida rurais e a sustentação ecológica dos territórios, sem abrir mão de garantir que sua população tenha o que comer, como também que a comida seja produzida de forma justa, respeitando o meio ambiente, as tradições e os direitos da população. A soberania alimentar, portanto, reforça o papel do Estado como garantidor da dignidade humana, da democracia e da independência dos povos por meio da alimentação. (Marques, 2010)

Ademais, outro contexto a se mencionar acerca a utilização da fome como arma política, foi seu uso durante o Holodomor ucraniano. Em referido período, conforme já brevemente citado, a fome foi utilizada para realizar um massacre generalizado contra os ucranianos, devido à combinação de políticas econômicas coercitivas e repressão política.

Inicialmente, Stalin, com o apoio de Molotov, pretendia integrar a Ucrânia à então União Soviética, consolidando o projeto de unificação com a atual Rússia. No entanto, encontrou forte resistência por parte da população ucraniana, sobretudo nas regiões rurais, que estava profundamente marcada por um sentimento nacionalista, essa resistência levou a dificultar a consolidação do domínio soviético, levando Stalin a adotar medidas severas. Em 1928, foi anunciada a política de coletivização forçada da agricultura, que consistia na unificação das propriedades privadas com as estatais, concentrando o controle da produção nas mãos do Estado, onde os camponeses eram obrigados a trabalhar em fazendas coletivas e recebiam como pagamento uma fração da produção em grãos. As jornadas de trabalho eram extenuantes e as condições, extremamente precárias, comprometendo a subsistência das famílias camponesas. (Brito; Maia; Lessa; 2023)

Aludida política foi juntamente anunciada da campanha de “deskulakização”, que visava eliminar os camponeses relativamente mais ricos que se opunham ao regime, sendo então rotulados como “*kulaks*” — considerados inimigos de classe, nacionalistas burgueses e contrarrevolucionários — e, por isso, passíveis de eliminação, como classe social. Essa coletivização, iniciada em 1929, implicava a estatização das terras, colheitas, gado e instrumentos agrícolas, forçando os camponeses a integrarem os *kolkhozes* (fazendas coletivas) e *sovkhozes* (estatais). Como efeito, a resistência a estas campanhas foi violenta e generalizada, especialmente na Ucrânia, considerada “o celeiro da URSS”. O governo soviético também passou a reprimir duramente qualquer forma de oposição, confiscando bens, deportando famílias inteiras para regiões inóspitas como a Sibéria e o Cazaquistão, e punindo com prisão ou pena de morte aqueles que se opusessem ao modelo coletivo. Estima-se que, nesse processo, 2,8 milhões de pessoas foram afetadas pelas deportações e mais de 500 mil morreram devido às condições extremas e abusos sofridos. (Ribeiro, [s.d.]

A repressão aumentava na medida em que o sentimento de identidade nacional dos ucranianos permanecia vivo, mesmo diante da opressão estatal, o que contrariava a ideologia unificadora do governo soviético. Dessa forma, a Ucrânia passou a ser vista como uma ameaça à integridade e à estabilidade da União Soviética, e temendo uma possível ruptura e receoso de repercussões internacionais, o regime stalinista elaborou um plano para exterminar a resistência ucraniana, sob o pretexto de coletar grãos para o Estado e para garantir as metas de produção e exportação de grãos, fundamentais para financiar a industrialização acelerada do país (Brito; Maia; Lessa; 2023).

Assim, em 7 de agosto de 1932, foi aprovada a famigerada “lei das cinco espigas”, marcando ainda mais os momentos de crise causados pelo primeiro plano quinquenal, que previa até pena de morte para quem fosse flagrado recolhendo grãos para sobrevivência (Ribeiro, [s.d.]). Esse plano, no entanto, impunha metas absurdas: o Estado exigia 102% da produção agrícola, uma quantidade impossível de ser atingida, o que deixava os camponeses sem absolutamente nada para sua própria sobrevivência. (Brito; Maia; Lessa; 2023) (Graziosi, 2004)

A fome, inicialmente vista como consequência indireta da política agrária soviética, passou a ser instrumentalizada de forma deliberada como punição coletiva. Cidades e aldeias que não atingiam as cotas de coleta eram punidas com bloqueio total de alimentos, exclusão do comércio e aumento de impostos. Brigadas vasculhavam casas, poços e campos em busca de alimentos escondidos, enquanto a movimentação da população camponesa foi controlada por meio da introdução do passaporte interno e da proibição de migração. Estima-se que entre 3,5 e 5 milhões de ucranianos tenham morrido, muitos deles por inanição em massa nas aldeias. (Ribeiro, [s.d.])

Como consequência, milhares de famílias foram condenadas a uma fome brutal, sendo forçadas a se alimentar de grama, ervas daninhas, urtigas, e até de animais domésticos, como cães e gatos. Rapidamente, o quadro se agravou, atingindo proporções catastróficas: pessoas com aparência cadavérica perambulavam pelas ruas, corpos jaziam abandonados, e episódios de canibalismo começaram a ocorrer, um retrato cruel da Ucrânia em 1933. (Brito; Maia; Lessa; 2023)

Pelo estudo dos professores Davies e Wheatcroft, é notável que a fome foi organizada pelos comunistas:

[...] The prevailing view among Russian historians, in contrast, is that this was an ‘organised famine’, caused by Stalin and his entourage as part of the war against the peasantry throughout the USSR. The outstanding historian of the Russian peasantry, the late Viktor Danilov, together with his colleague Zelenin, in an article in a major historical journal ‘written on the 70th anniversary of the general tragedy of the peasantry’, put this view forcefully.¹⁰ They claimed that in 1932–33 there was ‘a kind of chain of *mutually connected and mutually dependent Stalin actions* (fully or not fully conscious) to organise the “great famine”’. Thus the law of August 7, 1932, imposing the death penalty for the theft of kolkhoz grain, was followed on November 27 by Stalin’s declaration that those peasants who ‘supported the sabotage of the grain collections’ should be answered with a ‘crushing blow’; then on December 27 internal passports were introduced, designed to prevent peasants moving to the towns, and on January 22, 1933, an infamous directive banned the movement of peasants

from Ukraine and the North Caucasus to other areas.⁴ (Davies; Wheatcroft; 2016, p. 16)

A utilização da fome como arma política como neste e entre outros contextos caóticos é confirmada por diversos estudos, como de um estudo recente do professor Graziosi publicado em 2015:

[...] I accept Lemkin's⁵ position that 'generally speaking genocide does not necessarily mean the immediate destruction of a nation . . . it is intended rather to signify a coordinated plan of different actions aiming at the destruction of essential foundations of the life of national groups.' Considering (1) the substantial difference in mortality rates across the different Soviet republics, (2) the millions of Ukrainians who were forcibly Russified after December 1932, including Ukrainian peasants who took refuge in the Soviet Russian Republic, (3) the fact that approximately 20 to 30 per cent of the Ukrainian nation either perished or were subjected to Russification, and remembering that (4) these losses were caused by a political decision, unquestionably subjective, that occurred when Stalin fused an anti- Ukrainian purpose to an existing famine, and that (5) without such a decision the death- toll would have been, at most, in the hundreds of thousands, and remembering, finally (6) the widespread liquidation of the Soviet Ukrainian Republic's political, religious and cultural elites coupled with deliberate measures adopted to distort the development of the Ukrainian language and culture, then 'yes' is the answer to the question

⁴ A visão predominante entre os historiadores Russos é que esta foi uma fome organizada, causada por Stalin e sua comitiva como parte da guerra contra o campesinato em toda a União Soviética (USSR). O notável Historiador do campesinato Russo, falecido Viktor Danilov, junto com seu colega Zelenin em uma grande revista Histórica no jornal histórico escrito no 70º aniversário da tragédia geral do campesinato, expuseram esta visão com força. Eles alegaram que em 1932 e 33 havia uma espécie de cadeia de relações mutuamente conectadas e ações mutuamente **dependentes de Stalin totalmente ou não totalmente conscientes para organizar a grande fome**. Assim a lei de 7 de agosto de 1932 que impôs a pena de morte pelo roubo de grãos dos kolkhoz, foi seguida em 27 de novembro pela declaração de Stalin de que os camponeses que apoiavam a Sabotagem das coletas de grãos deveriam ser respondidos com um golpe esmagador; então em 27 de Dezembro os passaportes internos foram introduzidos destinados a impedir que os camponeses se mudassem para as cidades e em 22 de janeiro de 1933 uma Infame diretriz proibiu a circulação de camponeses da Ucrânia e do norte do Cáucaso para outras áreas

⁵ Criador do termo 'genocídio' foi o advogado polonês Raphael Lemkin que em 1944, em seu livro "Axis Rule in Occupied Europe" (Dominação do Eixo na Europa Ocupada), combinou os termos gregos "genos" (que significa raça ou tribo) e o latim "cide" (que significa matar), criando assim uma palavra para descrever a destruição sistemática de um grupo étnico, racial ou religioso.

‘Was the Holodomor a genocide?’, as Lemkin himself affirmed. [...] ⁶
(Grazziose, 2015, p. 260)

Posteriormente ao Holodomor, especialmente após a Segunda Guerra Mundial, a fome voltou a assombrar a Europa, dessa vez como consequência direta do conflito armado. A guerra causou uma crise humanitária e alimentar de proporções catastróficas, gerando a destruição de infraestruturas, colapso da produção rural, saques, bloqueios seguidos do uso intencional da fome como arma de guerra por diversas potências, (assim como) incluindo a Alemanha nazista. (Carvalho, 2018)

Durante a ocupação nazista, especialmente em regiões do Leste Europeu como Ucrânia, Polônia e Bielorrússia, já marcadas pelas memórias do Holodomor, a fome foi deliberadamente provocada como política de extermínio. O denominado “Plano da Fome” nazista buscava redirecionar alimentos dos territórios ocupados para sustentar o exército e a população alemã, deixando milhões à míngua (escassez). Só na invasão da União Soviética, entre 1941 e 1944, estima-se que 4,2 milhões de civis tenham morrido de fome, já nos guetos, como o de Varsóvia, dietas com menos de 200 calorias por dia causaram mortes em massa, e no cerco a Leningrado, por sua vez, matou até 1 milhão de pessoas por fome e doenças associadas. (Carvalho, 2018)

A fome, também, foi usada pelos Aliados após o fim do conflito, especialmente contra a Alemanha derrotada. Em zonas ocupadas, os alemães foram submetidos a dietas

⁶ Eu aceito a posição de Lemkin de que o genocídio em termos gerais não significa necessariamente a destruição imediata de uma nação... pretende antes significar um **plano coordenado** de diferentes ações visando a destruição de fundamentos essenciais da vida dos grupos nacionais considerando (1) a substancial diferença nas taxas de mortalidade entre as diferentes repúblicas soviéticas, (2) os milhões de ucranianos que foram russificados a força depois de dezembro de 1932, incluindo ucranianos camponeses que se refugiaram na República Soviética russa, (3) o fato de que aproximadamente 20 a 30% da Nação ucraniana morreu ou foi sujeita à russificação, e lembrando que (4) estas perdas foram causadas por uma **decisão política** inquestionavelmente subjetiva o que ocorreu quando Stalin fundiu a aliança anti-ucraniana para fome, e que (5) sem tal decisão o número de mortos teria sido no máximo na casa de centenas de milhares, e lembrando finalmente que (6) a liquidação generalizada do poder político, religioso e elites culturais da República Soviética ucraniana juntamente com medidas deliberadas adotadas para distorcer o desenvolvimento da língua e cultura ucranianas, então a resposta pergunta ‘o holodomor foi um genocídio?’ É ‘sim’, como afirmou o próprio Lemkin.

calóricas extremamente baixas (chegando a 700 calorias por dia em algumas regiões), em parte como punição pela guerra. Assim, o período pós-Holodomor até o fim da Segunda Guerra representa uma fase de instrumentalização contínua da fome como estratégia política e militar. (Carvalho, 2018)

Diante da devastação, os Estados europeus, a partir da década de 1950, passaram a considerar a segurança alimentar uma prioridade estratégica. A memória de crises como o Holodomor e as fomes da guerra influenciaram a formulação de políticas públicas voltadas à soberania alimentar e à modernização agrícola. Governos investiram massivamente em mecanização, subsídios, infraestrutura, educação rural e proteção dos mercados agrícolas. A agricultura familiar foi protegida como símbolo da estabilidade social, e a fome foi reconhecida como violação de um direito humano fundamental, o que culminou na formulação de tratados internacionais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Pacto de 1966, que afirmam o direito à alimentação adequada. (Carvalho, 2018)

Em síntese, o período posterior ao Holodomor e à Segunda Guerra marcou a transição da fome como instrumento de dominação e extermínio para a sua compreensão como uma falha política e uma violação de direitos na Europa (Carvalho, 2018). Entretanto, mesmo após tamanho sofrimento, o mundo sofreu e tende a continuar sofrendo com a ocorrência de outros episódios semelhantes, como ocorrido no extermínio dos povos indígenas, com foco nos Xavante, da região de Barra do Garças, no Mato Grosso. A partir de uma investigação com base em dez relatórios nutricionais elaborados em campo, foi demonstrado que a insegurança alimentar e nutricional enfrentada por esses povos configura um verdadeiro genocídio, causado pela omissão do Estado em garantir políticas públicas básicas de saúde, alimentação e agricultura. (Guerra; Passos, 2023)

Referidos estudos denunciam as condições cada vez mais precárias suportadas pelos povos indígenas da Amazônia, devido ao avanço do agronegócio, do garimpo, da exploração ilegal de madeira e do desmatamento, que restringem seus territórios e desmantelam seus modos tradicionais de subsistência. Como consequência disso, observa-se o aumento da desnutrição e doenças crônicas, e sendo assim, a fome e a deterioração do estado

nutricional dos indígenas não são eventos isolados, mas resultado direto de um sistema político e econômico que se apoia na exploração, no saque e na marginalização de populações vulneráveis. Sendo assim, o acesso à alimentação adequada está condicionado as dimensões política e consequentemente econômicas, que contribuem para o enfraquecimento da luta social e cultural dos povos indígenas, levando a extinção de suas identidades e de suas formas de vida. (Guerra; Passos, 2023)

Outro exemplo a se mencionar é o caso Tigray, na Etiópia, em que a fome tem sido utilizada de maneira deliberada como estratégia de guerra e repressão política pelo Estado etíope, especialmente durante o recente conflito entre o governo federal e a Frente de Libertação do Povo do Tigray (TPLF), ocorrido entre 2020 e 2022. Apesar de a insegurança alimentar na Etiópia ser comumente atribuída a fatores como alterações climáticas, pobreza estrutural e má gestão de recursos, tais fatores apenas mascaram o fato de que no caso do Tigray, a fome é sobretudo, uma consequência de decisões políticas intencionais, pois essa região é historicamente marcada por insurreições contra o poder central, além de ser alvo frequente de políticas de repressão por parte dos sucessivos governos. Desde o regime imperial de Haile Selassie até a ditadura de Mengistu Mariam e, mais recentemente, sob o governo de Abiy Ahmed, a fome foi usada como instrumento de controle, punição coletiva e até mesmo de limpeza étnica. (Gaspar Neto, 2023)

Durante a guerra civil iniciada em 2020, o governo etíope adotou diversas táticas que agravaram intencionalmente a insegurança alimentar no Tigray, seja pelo bloqueio da ajuda humanitária, destruição de campos agrícolas, bombardeamento de mercados, abate de gado, deslocamentos forçados da população e canalização de recursos alimentares para as forças armadas. A aliança entre o governo de Abiy e o exército da Eritreia, inimigo histórico da TPLF, agravou ainda mais a crise. Essas ações não apenas comprometeram o acesso a alimentos, como também impediram a recuperação dos meios de subsistência da população local. (Gaspar Neto, 2023)

Pode-se citar, também, o episódio sofrido pela Somália, que apresenta um dos contextos mais extremos e duradouros de colapso estatal e instabilidade política no mundo

contemporâneo. Após a queda do regime ditatorial de Siad Barre em 1991, o país mergulhou em um longo período de anarquia e ausência de governo central efetivo. Nesse vácuo de poder, diversas facções armadas, clãs e milícias passaram a disputar o controle territorial e político do país, cada uma impondo sua autoridade de forma isolada, o que resultou na desintegração das instituições estatais e na paralisação dos serviços públicos essenciais, incluindo os voltados à segurança alimentar. (Machado, 2017)

Nesse cenário de anarquia, a fome deixa de ser apenas uma consequência da guerra, passando a ser utilizada de forma deliberada como estratégia de guerra, tanto por grupos armados quanto por lideranças políticas locais. Um dos exemplos mais significativos é a atuação do grupo extremista Al-Shabaab, que por anos bloqueou o acesso de agências internacionais a regiões sob seu controle, destruindo plantações, saqueando estoques de comida e atacando comboios de ajuda humanitária. (Machado, 2017)

Com isso, o grupo mantinha a população refém da escassez, utilizando a fome como meio de dominação e imposição política. As consequências dessa política foram catastróficas, fazendo com que a população civil, especialmente mulheres, crianças e idosos, tornassem o principal alvo dos efeitos da fome provocada. De tal forma que, segundo estimativas das Nações Unidas, mais de 250 mil pessoas morreram em decorrência da fome, e devido a isso milhares de somalis foram forçados a se deslocar para campos de refugiados, muitas vezes sem acesso mínimo a água potável, saneamento e alimentação adequada. (Machado, 2017)

Outrossim, é crucial destacar os alarmantes dados apresentados no relatório “Guerras Alimentares”, publicado pela Oxfam em outubro de 2024. Segundo o documento, entre 7.000 e 21.000 pessoas morrem diariamente de fome em países afetados por conflitos armados. O relatório analisou 54 países em conflito, onde 281,6 milhões de pessoas enfrentam fome aguda atualmente, além disso, mais de 117 milhões de indivíduos foram deslocados forçadamente, evidenciando a magnitude da crise humanitária. (Oxfam, 2024)

Ainda neste íterim, é visível como a fome tem sido usada de forma alarmante como arma de guerra no atual conflito entre Israel e Palestina, especialmente na Faixa de Gaza.

De acordo com editorial da revista *The Lancet*, publicado em abril de 2024, a crise alimentar na região foi classificada como estando além do limiar da Fase V (Catástrofe) da Escala Integrada de Segurança Alimentar (IPC), o nível mais grave de insegurança alimentar aguda. Isso significa que há uma proporção significativa da população de Gaza enfrentando escassez extrema de alimentos, altas taxas de desnutrição infantil e mortalidade diária devido à fome e doenças relacionadas, e que apesar dos alertas humanitários, a ajuda alimentar tem sido bloqueada ou insuficiente, agravando ainda mais o sofrimento das populações mais vulneráveis. (*The Lancet*, 2024)

Vale reforçar que a destruição deliberada de sistemas de abastecimento e a obstrução da ajuda humanitária transformam a fome em um instrumento de guerra, e não em mera consequência dela. Conforme apontado por Amartya Sen, o vencedor do prêmio Nobel de economia: “Existing economic systems allow some people to be entitled to food, while others are allowed to starve”⁷ (*The Lancet*, 2024, p. 1309). Em Gaza, o sistema econômico e político vigente nega esse direito a milhares de civis, tornando-os vítimas não apenas do conflito armado, mas da fome planejada como meio de dominação, e diante desse cenário, a revista *The Lancet* faz um apelo direto: “The use of starvation as a weapon of war is a crime that must be prosecuted and punished to protect the most basic right of all: human dignity.”⁸ (*The Lancet*, 2024, p. 1309). Ou seja fome como arma de guerra deve cessar e a responsabilização internacional se torna urgente, pois a inércia diante desse crime silencioso representa uma ameaça grave à dignidade humana e à própria legitimidade das instituições de proteção dos direitos humanos globais. (*The Lancet*, 2024)

Ademais, de acordo com o DIH, a privação deliberada de bens essenciais à sobrevivência de uma população civil configura crime de guerra, especialmente quando utilizada como meio de punição coletiva ou estratégia militar, violando os princípios da proporcionalidade e distinção. Nessa seara, Israel tem adotado estratégias de *Lawfare*, ou

⁷ Os sistemas econômicos existentes permitem que algumas pessoas tenham direito à comida, enquanto outras podem passar fome.

⁸ O uso da fome como arma de guerra é um crime que deve ser perseguido e punido para promover a proteção do direito humano mais básico de todos: a dignidade da pessoa humana.

seja, o uso do direito como arma estratégica, para negar sua responsabilidade legal sobre Gaza e evitar a responsabilização internacional. A combinação entre controle territorial efetivo, restrição sistemática do acesso a alimentos e insumos vitais, e recusa em garantir os direitos fundamentais da população palestina, como saúde e nutrição, compromete a legalidade da atuação de Israel. Enquanto potência ocupante, Israel incorre em responsabilidade internacional por violar o DIH, estando sujeita a obrigações de reparação por danos causados, inclusive por meio de indenizações, e passível de sanções por parte da comunidade internacional. (Neves, 2024)

Destarte as utilizações da fome citadas anteriormente, também é motivo de preocupação a figura do genocídio alimentar ou nutricídio. A figura do genocídio alimentar ou nutricídio é uma categoria que denuncia a utilização da fome e da insegurança alimentar como forma sistemática de violência contra populações negras, pobres e periféricas. Em complemento, deve-se, ainda, considerar que o termo “nutricídio”, cunhado por Llaila O. Afrika (2013), caracteriza a morte em larga escala contra a população negra, provocada pela má alimentação, desnutrição e ausência de acesso a alimentos saudáveis, sendo resultado direto de um sistema alimentar hegemonicamente colonialista, eurocentrado e capitalista. No contexto brasileiro, esse conceito está profundamente vinculado ao racismo estrutural, ao neoliberalismo e à necropolítica, isto é, à gestão da morte por parte do Estado, que se omite ou age ativamente para negar o direito à alimentação adequada a determinadas populações. (Cabral *et al*, 2024)

O nutricídio opera não apenas pela fome explícita, mas também pela imposição de alimentos ultraprocessados, de baixo valor nutricional, e pela destruição das tradições alimentares afro-indígenas, muitas vezes substituídas por dietas que adoecem e matam, se tornando assim um processo que afeta o corpo físico, mas também o corpo social, cultural e simbólico das populações negras. Essa lógica é alimentada por políticas públicas excludentes, cortes em programas de segurança alimentar e pela especulação e financeirização do alimento, transformado em mercadoria e não em direito humano

fundamental e perpetuando ainda mais o ciclo de exclusão e vulnerabilidade. Nas palavras de Cabral *et al*:

[...] Os alimentos mais consumidos não são necessariamente os que melhor alimentam, mas aqueles que melhor se adequam mercadologicamente dentro de uma lógica industrial, que muitas vezes gera mais adoecimento/morte, afetando negativamente a saúde das populações, especialmente as mais pobres, que têm menor poder de escolha no mercado e são, em sua maioria, negras. (Cabral *et al*, 2024, n.p.)

A pandemia de COVID-19 agravou ainda mais esse cenário, escancarando a fragilidade das políticas públicas e o desmonte de estruturas essenciais de proteção social, pois a crise sanitária, atingiu com mais força as favelas, os quilombos e os territórios indígenas, evidenciando que a fome, nesses contextos, não é falta de comida, mas falta de justiça social e racial. Portanto, o nutricídio se revela como uma forma contemporânea de genocídio, marcada pela omissão estatal, pela manutenção de um sistema alimentar desigual e pela negação sistemática do direito à nutrição como base da dignidade humana. (Cabral *et al*, 2024)

Desta feita, deve-se resgatar os saberes e práticas alimentares ancestrais, valorizar a soberania alimentar dos povos tradicionais e construir políticas públicas que garantam não apenas o acesso à comida, mas à comida de verdade, aquela que nutre, respeita a cultura e preserva a vida. neste sentido de exposição, o nutricídio, portanto, deve ser reconhecido como uma forma contemporânea de genocídio, silenciosa e institucionalizada, que precisa ser denunciada, enfrentada e superada como parte da luta por justiça racial e alimentar no Brasil. (Almeida, 2023),

Por fim, tomo as palavras de Jean Ziegler (2013, *apud* Portal Geledés; 2013, n.p.): “Não há escassez de alimentos. O problema da fome é o acesso à alimentação. Portanto, quando uma criança morre de fome ela é assassinada”. Ademais, referida afirmação serve de alerta para a gravidade da crise alimentar global, onde estamos cada vez mais distantes de garantir o direito à alimentação a todos, não pela falta de recursos, mas por uma escolha política deliberada e reafirmada diariamente pelos detentores de poder, que, movidos pela

ganância e pela busca incessante por controle, abandonam as populações mais vulneráveis à própria sorte, perpetuando a fome como instrumento de exclusão e dominação. (Portal Geledés; 2013)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Durante este estudo, a fome foi analisada como uma questão estrutural e estratégica que ultrapassa a dimensão biológica, evidenciando seu uso como ferramenta de controle político, exclusão social e instrumento de dominação política e militar em contextos de guerra e conflito históricos e contemporâneos. Para isso, o estudo investigou a dimensão político-jurídica do direito humano à alimentação adequada, examinando casos emblemáticos como o Holodomor na Ucrânia, a crise em Tigray, entre outros, propondo uma reflexão crítica sobre os mecanismos de responsabilização internacional diante da instrumentalização da fome como forma de violência sistemática e seus aspectos como uma grave violação dos direitos humanos. Ao longo do estudo, foi demonstrando como a fome reflete e aprofunda desigualdades sociais e estruturais, exigindo a responsabilização dos agentes estatais e internacionais, bem como a formulação de políticas públicas que promovam efetivamente a justiça social e o cumprimento das obrigações ligadas à dignidade da pessoa humana.

A fome, embora antiga e biologicamente compreendida como a falta de alimentos, deve ser analisada a partir de suas dimensões políticas, sociais e econômicas, especialmente em contextos internacionais. A partir do século XX, sobretudo após a Primeira Guerra Mundial e durante a Guerra Fria, a fome passou a ser tratada como ameaça à estabilidade geopolítica, o que motivou a criação de instituições e tratados voltados à segurança alimentar, como a FAO. Nessa trajetória, a fome deixou de ser vista apenas como um problema de escassez e passou a ser entendida como um fenômeno multifatorial, profundamente ligado à pobreza, à desigualdade e à exclusão social, revelando sua complexidade e a necessidade de soluções estruturais e políticas.

Além disso, o desenvolvimento tecnológico e a modernização agrícola trouxeram novas contradições: embora a produção de alimentos tenha aumentado significativamente, a fome persiste, agora marcada tanto pela ausência de alimentos quanto pela má qualidade nutricional. Nesse viés, conceitos como segurança alimentar e nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) tornam-se centrais para compreender esse cenário. A fome se expressa de diferentes formas — como a fome aguda, a fome crônica e a carestia — e revela-se como uma forma de violência silenciosa, que atinge de maneira desproporcional as populações mais pobres e vulneráveis. Seu combate exige não apenas a oferta de alimentos, mas a promoção de justiça social, distribuição equitativa de recursos e o fortalecimento do papel do Estado como garantidor de direitos fundamentais.

O item 2 do artigo trata das dimensões do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) à luz do Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da ONU, esta seção destaca que esse direito é intrinsecamente ligado à dignidade humana e é essencial à realização de outros direitos, pois o direito à alimentação vai além do simples fornecimento de calorias mínimas, abrangendo aspectos como qualidade, adequação cultural e acesso contínuo aos alimentos. O Comentário Geral enfatiza que os Estados têm obrigações imediatas e progressivas para garantir esse direito, devendo adotar medidas efetivas mesmo em períodos de crise, como também, garantir que a alimentação seja suficiente, segura e acessível física e economicamente, respeitando as tradições culturais e as condições de vida das pessoas.

A filósofa Hannah Arendt alerta que, sem um Estado que proteja os direitos fundamentais, esses direitos se tornam apenas palavras, e com base em sua crítica é possível entender que grupos em situação de exclusão, como povos indígenas, populações negras e periféricas, muitas vezes estão privados do direito à alimentação por falta de ação estatal. Essa realidade é visível quando olhamos para os altos índices de Insegurança Alimentar e Nutricional (IAN), que mostram que milhões de pessoas vivem sem saber se terão o que comer no dia seguinte. A superação desse problema exige políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que envolvem não só o fornecimento de comida, mas também o

respeito às culturas alimentares, o fortalecimento da produção local e a garantia de acesso igualitário. Assim, garantir o direito à alimentação é também garantir cidadania, dignidade e justiça social.

O item 3 do presente estudo aborda como a fome tem sido utilizada, ao longo da história e na atualidade, como uma arma de guerra e dominação política. A alimentação, antes vista apenas como uma necessidade biológica, passa a ser compreendida também como um instrumento de poder, quando governos e grupos armados utilizam a privação de alimentos como estratégia para enfraquecer populações, silenciar resistências e consolidar projetos autoritários. Assim, exemplos históricos como o Holodomor na Ucrânia, a fome imposta durante a ocupação nazista, e as crises alimentares provocadas deliberadamente em conflitos mais recentes demonstram como a fome pode ser empregada de forma planejada para destruir grupos sociais inteiros, configurar punições coletivas ou realizar limpezas étnicas.

O texto também chama atenção para a instrumentalização política da memória da fome, como no caso da Ucrânia, que transformou o Holodomor em símbolo nacional e ferramenta de legitimação política. A pesquisa busca, ainda, demonstrar como a insegurança alimentar reflete desigualdades profundas e sistemáticas, exigindo respostas políticas concretas baseadas na soberania alimentar, na dignidade da pessoa humana e na efetivação dos direitos sociais. Além disso, denuncia-se práticas contemporâneas como o chamado "nutricídio", que ocorre quando populações pobres, negras e indígenas são privadas sistematicamente de alimentação adequada por meio de políticas excludentes, racismo estrutural e negligência estatal.

Diante de todo o exposto, é possível afirmar que a fome ultrapassa a esfera biológica e emerge como uma questão essencialmente política, jurídica e social. Seja utilizada como arma de guerra, instrumento de repressão ou consequência da negligência estatal, a privação de alimentos revela uma profunda violação dos direitos humanos, no momento em que a alimentação, que deveria ser um direito garantido, torna-se um meio de controle, dominação e exclusão, especialmente em contextos marcados por conflitos armados,

desigualdades estruturais. A fome, portanto, não é fruto da escassez, mas da escolha política de negar o acesso à comida a populações inteiras, tratando suas vidas como descartáveis.

Nesse cenário, a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) exige o compromisso firme dos Estados com políticas públicas inclusivas, justas e baseadas nos princípios da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), sendo indispensável o fortalecimento dos mecanismos internacionais de responsabilização, capazes de denunciar e punir a instrumentalização da fome como crime de guerra, genocídio ou forma de violência sistemática. A superação da fome só será possível com ações que enfrentem suas causas estruturais, assegurando que todas as pessoas tenham acesso digno, contínuo e culturalmente apropriado aos alimentos como também, mantendo a valorização da soberania alimentar dos povos.

Portanto, concluir que a fome é uma construção política não é apenas um diagnóstico, mas um chamado à ação, e romper com essa lógica exige coragem institucional, participação social e o reconhecimento de que garantir a alimentação é garantir a vida, pois enquanto houver fome planejada, silenciosa ou legitimada pelo sistema, os direitos humanos continuarão sendo violados. É dever de todos — especialmente dos governos e organismos internacionais — transformar a alimentação de um privilégio para um direito real e efetivado, para que a dignidade humana não seja mais negada em nenhum território do mundo.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, n. 143, p. 121–139, jan. 2022.

ALMEIDA, Isadora Helena Alves de. **Territorialidades do nutricídio**: decolonizando o direito à alimentação adequada. Orientador: Profa. Flávia Souza Máximo Pereira. 2023. 49f. Monografia (Graduação em Direito)- Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

ALMEIDA, Sandra Oliveira de; FROZI, Daniela Sanches. Direito Humano à Alimentação Adequada: um olhar para a pobreza extrema e a desnutrição infantil a partir da obra de Amartya Sen. **Saúde e Sociedade**, v. 32, p. e220923pt, 2023.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana? **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

BRITO, Sara Emily Quinto; MAIA, Stéfani da Silva; LESSA, Kaique Sildo Oliveira. Análise descritiva do genocídio ucraniano (holodomor 1931-1933). **Encontro de Extensão, Docência e Iniciação Científica (EEDIC)**, v. 19, p. 1-2, 2023.

CABRAL, Mariana Pompílio Gomes *et al.* Nutricídio e racismo alimentar na crise neoliberal e socio sanitária da pandemia de Covid-19 no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 33, n. 2, 2024.

CARVALHO, Patrícia Nasser de; 2018; Da crise à abundância: Segurança alimentar e modernização agrícola na Europa no pós-Segunda Guerra Mundial. **Revista História & Perspectivas**, [S. l.], v. 31, n. 59, p. 141–154, 2019.

CASTRO, Josué. **A fome**. Disponível em: <https://www.novacultura.info/post/2023/06/23/josue-de-castro-a-fome>. Acesso em mai. 2025

DAVIES, Robert William; WHEATCROFT, Stephen G. **The Years of Hunger: Soviet Agriculture, 1931–1933**. [S.l.]: Springer, 2016.

EUGÊNIO, Alisson. Inflação, subsistência e carestia em Minas Gerais em meados do século XIX. **História e Economia**, v. 9, n. 2, 2019.

GASPAR NETO, Mariana Gaspar. **A fome como arma de guerra estudo de caso do Tigray, na Etiópia**. Orientador: Prof. Dr. Bernardo Teles Fazendeiro. 2023. 99f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2023.

GRAZIOSI, Andrea. The Soviet 1931-1933 Famines and the Ukrainian Holodomor: Is a New Interpretation Possible, and What Would Its Consequences Be? **Harvard Ukrainian Studies**, v. 27, n. 1-4, p. 97-115, 2004.

GRAZIOSI, Andrea. The uses of hunger Stalin's solution of the peasant and national questions in Soviet Ukraine, 1932 to 1933. *In*: CURRAN, Declan; LUCIUK, Lubomyr; NEWBY, Andrew G. (ed.). **Famines in European: The laste great European famines**. Nova York: Routledge, 2015, p. 223-260.

GUERRA, Lúcia Dias da Silva. ComiDHAA de verdade para todos: desafios para a efetivação do direito humano à alimentação adequada no cenário de crises no Brasil. **Saúde Soc. São Paulo**, v. 31, n. 2, 2022.

GUERRA, Lúcia Dias da Silva; VIEIRA, Eduardo Passos. A fome como arma de extermínio: o genocídio alimentar e nutricional dos povos indígenas Xavante na Amazônia Legal Brasileira. **JMPHC: Journal of Management & Primary Health Care**, v. 15, n. esp., 2023.

LACERDA, Nara. O Brasil e a escassez: o que os momentos históricos de carestia nos ensinam? In: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 06 mar. 2022. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/03/06/o-brasil-e-a-escassez-o-que-os-momentos-historicos-de-carestia-nos-ensinam/> Acesso em: mar. 2025.

LIMA, Thiago. Fome e Relações Internacionais: uma agenda oportuna para o Brasil. **Carta Internacional**, [S. l.], v. 9, n. 1, p. 94–104, 2014.

LIMA, Thiago. Toda fome é uma decisão política. In: **Boletim Lua Nova**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em; <https://boletimluanova.org/toda-fome-e-uma-decisao-politica/>. Acesso em: mar. 2025.

MACHADO, Albert Lima; FRANÇA, Alice Bartholazzi; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Carestia, mapa da fome e o agravamento da insegurança alimentar e nutricional em tempos de pandemia: o retrocesso brasileiro na política de combate à fome. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 8, n. 24, p. 87–101, 2021.

MACHADO, Ana Paula Alves. **A (in)segurança alimentar como arma de guerra: Somália**. Orientador: Profa. Dra. Rosa Maria Zaia Borges. 2017. 79f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais)- Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, 2017.

MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Embates em torno da segurança e soberania alimentar: estudo de perspectivas concorrentes. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, SP, v. 17, n. 2, p. 78–87, 2015.

MONTEIRO, Carlos Augusto. Fome, desnutrição e pobreza: além da semântica. **Saúde e Sociedade**, v. 12, n. 1, p. 7–11, jan. 2003.

NEVES, Miguel Santos. Gaza, o conflito Israel-Palestina e Lawfare: limitações na capacidade do Direito Internacional regular os conflitos armados. **Jurismat: Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes**, Portimão, v. 19, p. 87-140, mai. 2024.

ORJUELA, Camilla. Lembrar/esquecer a fome: rumo a uma compreensão da memorialização da fome aguda. **Estudos Históricos (Rio de Janeiro)**, Rio de Janeiro, v. 37, n. 83, p. e20240306, 2024.

OXFAM. A fome provocada pelos conflitos está matando cerca de 21.000 pessoas por dia em todo o mundo. In: **OXFAM**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/noticias/a-fome-provocada-pelos-conflitos-esta-matando-cerca-de-21-000-pessoas-por-dia-em-todo-o-mundo/>. Acesso em: 20 mai. 2025.

PEREIRA, Ana Paula Silva. A crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e o direito a ter direitos. **Perspectiva Filosófica**, v. 42, n. 1, p. 11-21, 2015.

PESSANHA, Anysia Carla Lamão; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O reconhecimento do direito humano à alimentação na ordem internacional: um exame à luz do Comentário Geral da ONU Nº 12. In: VEIGA, Fábio da Silva; LEVATE, Luiz Gustavo; GOMES, Marcelo Kokke (dirs.). **Novos métodos disruptivos no Direito**. Belo Horizonte: Iberojur, 2020.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, n. 1, p. 121–130, jan. 2010.

PORTAL Geledés. Ziegler: 'Quando uma criança morre de fome no mundo, ela é assassinada'. In: **Portal Geledés**, portal eletrônico de informações, 2013. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/ziegler-quando-uma-crianca-morre-de-fome-no-mundo-ela-e-assassinada/>. Acesso em mai. 2025.

RIBEIRO, Luís de Matos. **Holodomor: O Genocídio Ucrâniano**. Disponível em: https://www.academia.edu/1869830/Holodomor_O_Genocídio_Ucraniano. Acesso em mai. 2025.

SANTOS, Mateus Martins. Ucrânia na Era Stalin: dismantelando Holodomor; **Revista do Instituto de Ciências Humanas**, Belo Horizonte, v. 18, n. 28, 2022.

SILVA, Sandro Pereira Silva. **A trajetória histórica da segurança alimentar e nutricional na agenda política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

SIMÕES, Rodrigo Almeida; PIERRE, Mukabi Misik Senga Pierre. **Direitos humanos na perspectiva de dignidade humana em Hannah Arendt**. Disponível em: <https://unisaes.br/wp-content/uploads/2023/06/DIREITOS-HUMANOS-NA-PERSPECTIVA-DE-DIGNIDADE-HUMANA-EM.pdf>. Acesso em abr. 2025.

SOARES, Sônia. Análise do direito humano à alimentação adequada: um direito social e político. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo v.19 n.2, p. 36-54, jul.-out. 2018.

THE Lancet. Starvation as a weapon of war must stop. **The Lancet**, v. 403, n. 10434, p. 1309, 2024.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. **Saúde e Sociedade**, v.12, n.1, p.51-60, jan.-jun. 2003.

CAPÍTULO 8.

PENSAR A NECROALIMENTAÇÃO A PARTIR DA DICOTOMIA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE¹

Denni Gasoni Cardoso²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo geral analisar a necroalimentação a partir da intersecção entre o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o modelo produtivo agroexportador, buscando compreender como as dinâmicas políticas e econômicas estruturam contextos de desabastecimento e de violação do direito à alimentação. A pesquisa propõe-se a articular a fundamentação teórica do DHAA e da SAN, tal como consolidadas no ordenamento jurídico e em tratados internacionais, com o conceito emergente de necroalimentação, evidenciando a forma pela qual a produção e o acesso a alimentos de qualidade se tornam instrumentos de poder, exclusão e controle social. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Necroalimentação; Nutricídio; Segurança Alimentar e Nutricional; Produtividade Alimentar.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: dennigasonicardoso@gmail.com;

³ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

ABSTRACT

The general objective of this study is to analyze necronutrition from the intersection of the Human Right to Adequate Food (HRAF), Food and Nutrition Security (FNS), and the agro-export production model, seeking to understand how political and economic dynamics structure contexts of food shortages and violations of the right to food. The research proposes to articulate the theoretical foundations of the HRAF and FNS, as consolidated in the legal system and international treaties, with the emerging concept of necronutrition, highlighting how the production of and access to quality food become instruments of power, exclusion, and social control. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from an approach perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Necronutrition; Nutricide; Food and Nutrition Security; Food Productivity.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente estudo tem como objetivo geral analisar a necroalimentação a partir da intersecção entre o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o modelo produtivo agroexportador, buscando compreender como as dinâmicas políticas e econômicas estruturam contextos de desabastecimento e de violação do direito à alimentação. A pesquisa propõe-se a articular a fundamentação teórica do DHAA e da SAN, tal como consolidadas no ordenamento jurídico e em tratados internacionais, com o conceito emergente de necroalimentação, evidenciando a forma pela qual a produção e o acesso a alimentos de qualidade se tornam instrumentos de poder, exclusão e controle social.

O primeiro eixo dessa análise fundamenta-se no reconhecimento da alimentação como direito humano e social, indispensável para a dignidade da pessoa humana e previsto tanto no plano internacional, por instrumentos como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), quanto no plano nacional, com destaque para a Emenda Constitucional nº 64/2010 e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN).

Esse direito, situado na segunda geração dos direitos humanos, deriva de lutas sociais históricas e carrega um caráter prestacional, impondo ao Estado a obrigação de

adotar medidas que assegurem o acesso regular, permanente e adequado à alimentação. A interpretação consolidada no Comentário Geral nº 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU estrutura o DHAA em quatro dimensões – disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade – as quais, embora de grande relevância normativa, necessitam ser interpretadas à luz das desigualdades estruturais e das dinâmicas políticas que condicionam sua efetividade.

No contexto brasileiro, a SAN se estabelece como a materialização prática do DHAA, integrando não apenas a oferta quantitativa de alimentos, mas também sua qualidade, estabilidade de fornecimento, sustentabilidade socioambiental e adequação cultural. A LOSAN, ao definir o conceito de SAN e estabelecer seus princípios no artigo 4º, insere a agricultura familiar como elemento central para a efetivação desse direito, uma vez que promove a diversidade produtiva, preserva saberes tradicionais e garante abastecimento interno. Essa perspectiva articula a dimensão social e econômica do direito à alimentação com estratégias de desenvolvimento sustentável, reconhecendo que a segurança alimentar não se limita ao combate à fome, mas implica a construção de sistemas alimentares justos e resilientes, voltados para a soberania alimentar e para a redução das desigualdades.

O segundo eixo aborda a correlação entre SAN e agricultura familiar, destacando que esta última ocupa papel estratégico no abastecimento interno, na soberania nacional, na preservação ambiental e na promoção do desenvolvimento humano. Diferentemente do modelo agroexportador, que concentra terras e renda e prioriza commodities voltadas ao mercado internacional, a agricultura familiar se orienta para a produção diversificada e para o consumo doméstico, favorecendo a inclusão produtiva, a geração de renda local e a valorização cultural. Nesse sentido, políticas públicas de fomento à agricultura familiar, como o acesso ao crédito, assistência técnica e programas de aquisição de alimentos, configuram-se como instrumentos essenciais para assegurar a universalidade e a sustentabilidade do direito à alimentação, reforçando a necessidade de alinhar o desenvolvimento rural à justiça social.

Por fim, o terceiro eixo se dedica à conceituação e análise da necroalimentação, compreendida como a instrumentalização da alimentação, ou sua negação, atua como mecanismo de controle e extermínio social. Ancorada nos conceitos de nutricídio e necropolítica, essa abordagem revela que a fome e a má nutrição não decorrem apenas de insuficiências produtivas, mas de escolhas políticas e econômicas que priorizam determinados grupos em detrimento de outros.

No modelo agroexportador, a priorização de culturas de alto valor no mercado externo, somada à concentração fundiária e à marginalização da agricultura familiar, compromete o abastecimento interno, eleva os preços e intensifica a insegurança alimentar. A necroalimentação, nesse contexto, manifesta-se como um padrão estrutural em que a destinação e distribuição de alimentos refletem relações de poder, operando seletivamente sobre quais corpos terão acesso a uma alimentação adequada e quais serão relegados à fome e à desnutrição.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Necroalimentação; Nutricídio; Segurança Alimentar e Nutricional; Produtividade Alimentar.

1 O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO EM CARACTERIZAÇÃO: PENSAR O TEMA À LUZ DA FUNDAMENTALIDADE

É comum ouvir que os direitos sociais estão previstos na Constituição, todos listados no rol de garantias fundamentais como educação, saúde, moradia, alimentação, entre outros. No entanto, é de sabença geral a distância existente entre o texto constitucional e a realidade social atual, o que revela o paradoxo na falta de efetividade das normas garantidas pelo texto da lei. Em tempo, se torna necessário citar a crítica feita por Ferdinand Lassalle, em que relaciona diretamente o documento escrito, seja esta a constituição, com a realidade fática experienciada pela sociedade. Portanto, para Lassalle a Constituição escrita (a folha de papel) só tem valor se corresponder com a realidade vigente vivida pela sociedade (a Constituição real). Isto é, a Constituição escrita não é apenas um documento legal, mas sim a expressão da estrutura social e política real do país. (Xavier, 2013)

Tal perspectiva convida a refletir, afinal, o que são os direitos sociais, promessas políticas, normas jurídicas, ou apenas declarações simbólicas? Para compreender sua concepção, tem-se que a construção dos direitos sociais é compreendida dentro da evolução histórica dos direitos humanos, sendo assim, frutos das lutas sociais das classes exploradas e oprimidas, que buscavam reconhecimento, justiça e cidadania. A evolução dos direitos humanos pode ser compreendida por meio da classificação em “gerações”, conforme proposta pelo jurista Karel Vasak, ordenadas de acordo com sua emergência histórica e demanda social. Essa periodização serve para destacar que os direitos sociais surgiram como uma ampliação dos direitos até então concebidos, respondendo às exigências que emergiam junto com as mudanças da sociedade. Nesse modelo, os direitos sociais são enquadrados na chamada segunda geração, que surgiram como resposta às precárias condições de vida da classe trabalhadora durante a Revolução Industrial. (Aguilar; Padrão, 2022)

A primeira geração de direitos humanos surge no contexto das revoluções burguesas sendo resultado direto da luta contra o absolutismo, onde foram consagrados direitos civis e políticos, como a liberdade, a propriedade e a segurança, por meio da Declaração dos

Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em 1789. Já os direitos sociais da segunda geração ganham corpo especialmente após a Segunda Guerra Mundial, quando o Estado passa a desempenhar um papel central na mediação dos conflitos sociais e na promoção do bem-estar coletivo. Essa nova geração surge a partir das reivindicações dos trabalhadores por melhores condições de vida diante da industrialização e da expansão do capitalismo na Europa. Nesse período, consolida-se a compreensão de que a liberdade formal, por si só, é insuficiente, sendo indispensável sua complementação pela igualdade material, assegurada por políticas públicas voltadas à efetivação de direitos como a educação, a saúde, a moradia, o trabalho e a alimentação. (Aguiar; Padrão, 2022)

Com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), em 1948, consolida-se o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais como parte integrante do conceito de dignidade humana. A DUDH afirma a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, esses atributos significam que não há direito que possa ser plenamente exercido se outros forem negados, ou seja, a satisfação de um direito não pode ser realizada em detrimento de outro, e a realização de um depende da efetivação de todos. Dessa forma, posicionam os direitos sociais como tão essenciais quanto os civis e políticos para o pleno exercício da cidadania. (Aguiar; Padrão, 2022)

Nesse sentido, entende-se que os direitos sociais não foram concessões benevolentes do Estado, mas o produto dinâmico das lutas históricas das classes sociais oprimidas. Ainda que institucionalizados, esses direitos permanecem sob constante ameaça, em especial direitos como a alimentação, que por serem muitas vezes abordados de forma assistencialista, impedem a sua efetiva materialização (Aguiar; Padrão, 2022). Por fim elenco a conceituação feita por José Afonso da Silva:

Assim, podemos dizer que os 'direitos sociais', como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos; direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais (Silva, 2012, p. 186-187 *apud* Machado; França; Rangel, 2021)

A alimentação, como um direito social emerge da condição fundamental humana para a manutenção da vida, e portanto, seu acesso deve ser garantido de forma efetiva e permanente a todos os indivíduos. Sua essencialidade, enquanto necessidade inerente à existência humana, torna este direito inalienável, dessa forma, torna-se absolutamente necessária a sua presença no rol dos direitos humanos e sociais, os quais devem ser protegidos e promovidos pelo Estado ao longo do tempo e frente a quaisquer adversidades. O reconhecimento da alimentação como direito implica assumir um compromisso político e jurídico com a dignidade humana, deslocando-a da esfera da assistência para o campo dos direitos fundamentais de natureza prestacional. (Aguiar; Padrão, 2022)

No âmbito histórico, a alimentação sempre foi marcada pela incerteza e injustiça, onde em diversas sociedades, sejam as comunidades pré-históricas, até os sistemas feudais e medievais a privação de alimentos esteve presente. Tal cenário, marcado pelas desigualdades sociais, somados a guerras políticas, religiosas e crises sanitárias, foram desde sempre potencializadores do fenômeno da fome. E ao passar dos anos, com a compra de terras, os avanços tecnológicos na produção e o processo de industrialização transformaram a agricultura de subsistência em agricultura de mercado.

Nesse novo paradigma, embora a produção de alimentos tenha se expandido expressivamente, a capacidade de acesso permaneceu condicionada a renda e as estruturas de consumo da população. Assim, vivencia-se uma contradição, onde atualmente a oferta de alimentos é suficiente, mas o poder de aquisição de parcela significativa da sociedade é insuficiente, reiterando a urgência da efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). (Aguiar; Padrão, 2022)

O reconhecimento internacional do DHAA possui como marco jurídico central o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 1966. Sua inclusão foi precedida por intensas disputas políticas e ideológicas entre os Estados signatários, refletindo compreensões distintas sobre o conteúdo e a exigibilidade desse direito. O pacto entrou em vigor apenas em 1976, e no Brasil foi ratificado em 1991, por meio do Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro

daquele ano. Assim, os direitos sociais exercem a função de mitigar os efeitos da desigualdade produzida pelo sistema capitalista, assegurando condições mínimas de bem-estar e dignidade com base na justiça social. Nesse contexto, o DHAA ocupa lugar estratégico entre os direitos fundamentais, pois viabiliza a existência em condições de liberdade e igualdade reais. (Aguiar; Padrão, 2022)

No plano nacional, após vários debates e discussões, foram feitas e aprovadas medidas estratégicas que visariam garantir este direito, como a pioneira Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), sancionada em 2006, que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e reconheceu o direito humano à alimentação adequada como responsabilidade do Estado e da sociedade. E ainda que de forma tardia, a Emenda Constitucional n. 64, de 2010, incluiu a alimentação no artigo 6º da Constituição Federal como direito social fundamental. Tal inclusão não possui apenas valor simbólico, trata-se de uma norma de eficácia plena, que impõe obrigações ao Estado e orienta a atuação dos poderes públicos. A partir de então, o direito à alimentação passou a integrar o núcleo essencial dos direitos sociais, exigindo políticas públicas estruturantes e articuladas que assegurem o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade. (Aguiar; Padrão, 2022)

No entanto, mesmo diante dos avanços institucionais e normativos, os desafios para sua efetivação ainda persistem. Em 2018, por ocasião dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o direito de viver livre da fome e da desnutrição ainda não fazia parte da realidade concreta de parcela expressiva da população mundial, especialmente em países marcados por profundas desigualdades socioeconômicas, como o Brasil. A persistência da fome em contextos de abundância revela a necessidade de uma nova perspectiva nas políticas públicas, baseadas na interdependência dos direitos fundamentais, na soberania alimentar e na participação social. Assim, a alimentação enquanto direito social deixa de ser uma concessão e se afirma como um dever legal e moral essencial, comprometido com a justiça social e o desenvolvimento humano sustentável. (Aguiar; Padrão, 2022)

Diante dos desafios enfrentados na efetivação progressiva do direito humano à alimentação adequada, os Estados-Membros, reunidos na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996, solicitaram ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU a elaboração de um instrumento que esclarecesse o conteúdo normativo do artigo 11 do PIDESC. Como resposta, em 1999 foi elaborado o Comentário Geral nº 12, que passou a servir como referência interpretativa para os compromissos estatais relativos ao direito à alimentação, conferindo maior densidade ao DHAA. Reconhecendo que a origem do problema da fome e da desnutrição não está na escassez de alimentos, mas sim na ausência de acesso a eles, em razão, sobretudo, da pobreza estrutural que atinge amplos setores da população mundial (Soares, 2018). Dessa forma, elenca o artigo 11 do PIDESC:

§1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

§2. Os Estados-partes no 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 necessários para:

1. 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.
2. 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 (art. 11º) (Organização das Nações Unidas, 1966).

Em seguida, o artigo 6º do Comentário Geral número 12 interpreta o artigo 11 do PIDESC, conferindo, para tanto, a seguinte perspectiva:

O direito à alimentação adequada realiza-se quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome, como estipulado no parágrafo 2 do artigo 11, mesmo em épocas de desastres, naturais ou não (art. 6º) (Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

A partir dessa interpretação, define-se que o direito à alimentação é realizado quando toda pessoa, sozinho ou em comunidade, possui acesso físico e econômico regular, de forma digna, à alimentação adequada ou aos meios de sua obtenção. Essa abordagem visa romper com concepções minimalistas, que reduzem o direito à mera ingestão calórica, e reforça a ideia de que o acesso alimentar deve ser permanente, culturalmente aceito e nutricionalmente satisfatório. (Soares, 2018)

Além disso, o Comentário estabelece que os Estados devem adotar medidas para garantir a realização progressiva do DHAA, respeitando os princípios da disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. No entanto, a progressividade é questionada, tendo em vista a necessidade de efetivação imediata do núcleo essencial desse direito: o de estar livre da fome, dessa forma, critica-se a hierarquização dos direitos humanos, alegando que a distinção entre direitos civis e políticos (de aplicação imediata) e os econômicos, sociais e culturais (de aplicação progressiva) perpetuam desigualdades e contrariam o princípio da indivisibilidade consagrado nas declarações da ONU desde a Conferência de Teerã, em 1968. (Soares, 2018)

Outrossim, a efetivação do direito à alimentação adequada exige a superação de obstáculos históricos relacionados à pobreza, à exclusão social e à desigualdade no acesso à terra, à renda e às políticas públicas, pois, a concepção apresentada no Comentário Geral nº 12, ao não considerar essas dimensões em profundidade, reduz a complexidade do direito à alimentação a uma questão de regulamentação técnica ou de planejamento estatal. A

afirmação desse direito, portanto, deve partir do reconhecimento de que a fome é um fenômeno político socialmente produzido, e que sua superação está diretamente vinculada a disputas por redistribuição e por reconhecimento de sujeitos historicamente marginalizados. (Aguiar; Padrão, 2022)

O Comentário Geral nº 12, elaborado pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, tem como objetivo esclarecer o alcance do direito à alimentação previsto no artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Para isso, apresenta quatro dimensões essenciais que devem orientar a implementação desse direito: disponibilidade, acessibilidade, adequação e sustentabilidade. Essa proposta busca evitar interpretações limitadas, que tratam a alimentação apenas como questão de necessidade biológica, e reforça a ideia de que ela deve ser garantida de forma plena, contínua e digna. No entanto, ao apresentar essas dimensões de forma bastante técnica e descolada das realidades sociais, o comentário corre o risco de transformar um direito vital em um conjunto de exigências formais, pouco conectadas com as lutas e necessidades concretas de quem vive em situação de insegurança alimentar. (Soares, 2018)

A dimensão da disponibilidade pressupõe que o Estado assegure, por meio da produção própria ou por sistemas de distribuição, alimentos em quantidade suficiente para toda a população. Já a acessibilidade exige que os alimentos estejam ao alcance físico e econômico de todos, sem discriminações, o que implica políticas de renda, mobilidade e proteção social. Já a adequação está relacionada aos padrões nutricionais, sanitários, culturais e sociais dos alimentos, sendo uma resposta à padronização da alimentação imposta pela lógica mercadológica. Isso implica que não basta fornecer calorias mínimas, mas sim garantir alimentos que respeitem as práticas alimentares e as condições de saúde dos indivíduos e comunidades. Por fim, a sustentabilidade impõe que o acesso à alimentação não seja apenas pontual ou emergencial, mas contínuo e duradouro, garantindo as condições para que gerações futuras também tenham garantido seu direito à alimentação. Ao estruturar essas quatro dimensões, o Comentário Geral nº 12 afasta leituras

reducionistas do DHAA e reconhece sua complexidade como direito indivisível e interdependente dos demais direitos fundamentais. (Soares, 2018)

Nesse viés, embora essas quatro dimensões tragam contribuições importantes para a compreensão técnica do direito à alimentação, elas permanecem ancoradas em um modelo normativo que, muitas vezes, ignora os conflitos sociais e políticos que envolvem a produção e o acesso aos alimentos. A definição objetiva de critérios como adequação ou sustentabilidade, quando descolada das experiências históricas de exclusão, pode esvaziar o seu significado e afastar sua natureza como conquista histórica e política. A efetividade das dimensões propostas pelo Comentário nº 12 depende, portanto, de uma leitura crítica e contextualizada, que compreenda o DHAA como fruto de processos sociais, e não apenas como diretriz regulatória. (Aguiar; Padrão, 2022)

A dimensão da acessibilidade, por exemplo, deve ser entendida não apenas como acesso físico ou econômico, mas como acesso socialmente garantido, o que inclui segurança no trabalho, renda estável, moradia digna e proteção social. Ademais, essa ampliação do conceito é essencial para que as políticas públicas não se reduzam a programas de transferência de alimentos, mas reconheçam o papel da soberania alimentar, da produção agroecológica e da participação comunitária como estratégias para a realização do DHA. (Aguiar; Padrão, 2022)

Além disso, a sustentabilidade, enquanto dimensão do DHAA, não deve ser vista apenas do ponto de vista ambiental, mas também social e político, pois o direito à alimentação só pode ser sustentável se estiver vinculado à autonomia dos povos, à autodeterminação das comunidades e à proteção dos territórios tradicionais. Referida perspectiva exige a superação da ideia de que a alimentação é uma mercadoria, recuperando seu sentido como bem comum e condição básica para a vida, e para isso, torna-se necessário rejeitar a hierarquização dos direitos e afirmar que todos os aspectos do DHAA são exigíveis, de forma imediata ou progressiva, desde que o Estado atue com máxima disponibilidade de recursos e respeito à dignidade humana. (Soares, 2018)

Em síntese, embora a proposta das quatro dimensões do direito à alimentação represente um marco na elaboração normativa dos direitos sociais e esteja consolidada no Comentário Geral nº 12, sua interpretação e aplicação devem ser entendidas à luz dos conflitos sociais e das disputas políticas que permeiam o acesso aos alimentos. Essas dimensões não se limitam a parâmetros técnicos, mas expressam escolhas políticas e ideológicas sobre como os alimentos são produzidos, distribuídos e consumidos no mundo. A efetividade do DHAA exige uma atuação ativa por parte dos Estados, guiada por princípios como a justiça social, a dignidade da pessoa humana e a soberania alimentar (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022).

Em complemento, a leitura crítica dessas dimensões revela que a realização do DHAA depende não apenas da boa formulação normativa, mas, sobretudo, do enfrentamento das estruturas que tornam o alimento um bem inacessível para milhões de pessoas. Trata-se, portanto, de garantir não só o mínimo existencial, mas de assegurar a autonomia das populações para produzir, acessar e consumir alimentos de forma digna, segura e voltada à transformação social, independentemente de sua condição econômica, social ou territorial. (Soares, 2018; Aguiar; Padrão, 2022).

2 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: INTERSEÇÕES E DIÁLOGOS

O conceito embrionário de segurança alimentar começou a tomar forma no cenário internacional após a Primeira Guerra Mundial, quando ainda estava associado à segurança nacional, assistência alimentar e à capacidade de cada país alcançar autossuficiência na produção de alimentos. Com o passar do tempo, essa concepção evoluiu, e atualmente ela é amplamente reconhecida em escala global como um direito humano fundamental. Contudo, suas definições sofrem variações levando em conta as especificidades oriundas de cada país que a implementa em suas políticas alimentares. (Carvalho Neto, 2016)

Na década de 1950, diante da crescente utilização de substâncias químicas na indústria alimentícia e da ausência de uniformidade nas legislações nacionais sobre alimentos, a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e a Organização Mundial da Saúde (OMS) passaram a realizar encontros conjuntos com o objetivo de discutir padrões internacionais e buscar soluções para esses problemas. Esses esforços refletiam uma preocupação emergente, que passou a integrar a noção de segurança alimentar. A partir daí, a segurança alimentar passou a incluir também uma dimensão sanitária, entretanto, esse enfoque se deslocou nas décadas seguintes, com a escassez de alimentos vivida nos anos 1970, a preocupação passou a girar em torno da produção, com o foco em garantir que houvesse comida suficiente para todos, deixando em segundo plano a ideia da alimentação como um direito humano fundamental (Carvalho Neto, 2016). Sobre esse ponto, Elisabete Maniglia destaca que:

O enfoque estava no alimento e não no ser humano. Com o aumento na produção de alimentos, nos fins da década de 1970, o mundo despertou para a realidade e passou a encarar a situação da fome e desnutrição como um problema realmente de acesso e não de produção (Maniglia, 2009; *apud* Carvalho Neto, 2016, p. 155)

Nessa dinâmica, nos anos 1980, consolidou-se a compreensão de que a fome e a desnutrição não decorrem apenas da insuficiência na produção de alimentos, mas, sobretudo, das dificuldades de acesso a eles. Nesse período, o conceito de segurança alimentar avançou, incorporando dimensões além da mera disponibilidade, passando a englobar a oferta estável de alimentos e a garantia efetiva do acesso a esses alimentos, bem como sua qualidade. Entretanto, também foi nesse contexto que se tornou evidente a necessidade de enfrentar a miséria para assegurar a segurança alimentar para a população, quando, em 1986, o Banco Mundial definiu segurança alimentar como “o acesso de todos, em todo momento, a uma quantidade suficiente de alimentos para levar uma vida ativa e saudável” (Maniglia, 2009; *apud* Carvalho Neto, 2016, p. 155). Essa definição reforça a ideia de que ter alimento na mesa é uma questão de poder aquisitivo, não simplesmente de

autossuficiência na produção. Esse poder aquisitivo, por sua vez, depende de crescimento econômico, da distribuição justa de renda e da redução da pobreza. (Carvalho Neto, 2016)

Já na década de 1990, o conceito de segurança alimentar se ampliou ainda mais, incorporando preocupações relacionadas à qualidade nutricional, biológica e sanitária dos alimentos, como também, a integrando questões fundamentais como equidade, justiça, ética e sustentabilidade, que passaram a influenciar profundamente a formulação e a aplicação desse conceito ainda em construção. Noutro giro, vale observar que esse processo de amadurecimento conceitual se refletiu também no contexto brasileiro, especialmente diante dos efeitos da Revolução Verde no país, com os Planos de Desenvolvimento da década de 1970, que direcionaram a agricultura nacional para a monocultura de exportação, com o uso de insumos tecnológicos e voltados ao lucro rápido, em detrimento dos interesses sociais da população. (Carvalho Neto, 2016)

Esse modelo de desenvolvimento gerou reações significativas, expressas em diversas lutas sociais que, ao longo dos anos, pressionaram o Estado a reconhecer a fome e a miséria como problemas urgentes. Como reflexo dessa mobilização, o termo “segurança alimentar” surge pela primeira vez em um documento oficial do Ministério da Agricultura, intitulado ‘Segurança Alimentar: proposta de uma política de combate à fome’, publicado em 1985, indicando que, mesmo antes da consolidação internacional do conceito, o Brasil já buscava atingir a autossuficiência nacional e responder aos desafios alimentares internos com políticas públicas específicas. Na década de 1990, devido a diversas mobilizações sociais durante o governo de Itamar Franco, medidas concretas começaram a ser adotadas, como o mapeamento da fome no território nacional, realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), e a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), que representou um marco institucional decisivo. (Carvalho Neto, 2016)

Dois avanços importantes estiveram diretamente ligados à criação do CONSEA: o reconhecimento da fome e da miséria como questões estratégicas de governo, cuja coordenação passou a estar vinculada ao gabinete da Presidência da República, e a construção de uma articulação intersetorial entre os diversos níveis de governo e a

sociedade civil, buscando integrar esforços, evitar sobreposições e alcançar resultados mais eficazes. Por essa razão, entende-se que foi o CONSEA quem conseguiu inserir de maneira efetiva o tema da segurança alimentar na agenda política brasileira. Apesar dos avanços obtidos, o CONSEA foi extinto no governo Fernando Henrique Cardoso e substituído pelo Conselho da Comunidade Solidária, que não deu continuidade ao foco na questão alimentar e permaneceu no campo abstrato das estratégias sociais, sem resultados concretos. (Carvalho Neto, 2016)

A extinção do CONSEA, refletiu uma contradição profunda entre a sua proposta, voltada ao enfrentamento das condições precárias de vida de grande parte da população, e a proposta econômica do governo vigente, voltado a estabilização financeira do país com a sua inserção na economia global, sem critérios claramente definidos. A retomada da segurança alimentar como pauta de governo ocorreu nos anos 2000, durante o governo Lula, quando políticas como o Programa Fome Zero foram implementadas e o CONSEA foi recriado, possibilitando a retomada de debates e a articulação de ações no combate à fome (Carvalho Neto, 2016). Esse processo, além disso, culminou na formulação de um conceito nacional de segurança alimentar e nutricional, aprovada na II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e incorporado na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) (Lei nº 11.346), em 2006, cuja conceituação se encontra no caput de seu terceiro artigo:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (Brasil, 2006)

Desta forma, a LOSAN reconhece que a alimentação adequada é um direito fundamental do ser humano, diretamente ligado à dignidade da pessoa e essencial para a realização dos demais direitos constitucionais. Com base nesse princípio, o Poder Público tem o dever de adotar políticas e ações que assegurem a segurança alimentar e nutricional

da população de forma contínua, independentemente das mudanças nos governos. A SAN, nesse sentido, representa a concretização do direito de acesso regular e permanente a alimentos em quantidade suficiente e com qualidade adequada, sem que esse acesso comprometa outras necessidades essenciais da vida. Promover a SAN significa, portanto, promover saúde, respeitar a diversidade cultural e garantir práticas sustentáveis do ponto de vista econômico, social e ambiental. A partir da promulgação da LOSAN, a segurança alimentar e nutricional passou a ser reconhecida como um objetivo público permanente e estratégico, ocupando posição central na formulação de políticas de desenvolvimento nacional. (Carvalho Neto, 2016)

Após definir a segurança alimentar e nutricional como um direito no artigo 3º, a LOSAN avança em sua estrutura normativa ao dispor, no artigo 4º, os princípios e diretrizes que orientam a formulação e a implementação da política nacional de SAN, funcionando como verdadeiros eixos para sua efetivação concreta. De acordo o referido artigo, a abrangência da segurança alimentar e nutricional inclui:

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 de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda;

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

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

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

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

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

VII- a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos.

[...] (Brasil, 2006)

Segundo tal redação, o artigo 4º da LOSAN estabelece alguns aspectos centrais que caracterizam a SAN: o acesso físico e econômico aos alimentos; a qualidade dos alimentos em seus aspectos nutricional, sanitário e cultural; a regularidade e estabilidade no fornecimento; a sustentabilidade dos sistemas alimentares; e o reconhecimento da alimentação como um direito humano fundamental.

O primeiro aspecto essencial diz respeito ao acesso, não apenas à disponibilidade dos alimentos, mas à sua efetiva acessibilidade pelas pessoas, sobretudo aquelas em situação de vulnerabilidade social. A regularidade do acesso aos alimentos é aspecto fundamental para a garantia da segurança alimentar, pois ter acesso apenas de forma esporádica ou emergencial, como nas distribuições esporádicas de cestas básicas, não formam uma situação efetiva de segurança alimentar, o direito à alimentação adequada exige que esse acesso seja permanente, assegurando que os indivíduos possam realizar, de forma estável e contínua, todas as refeições necessárias ao longo do dia, de modo que alimentar-se adequadamente ao menos três vezes ao dia, como tem se tornado uma referência atualmente. Dessa forma, o fornecimento intermitente, como a entrega ocasional de cestas básicas, ainda que paliativo, não configura segurança alimentar plena e efetiva, reforçando a noção de que a alimentação adequada é uma condição permanente da vida digna e saudável, e não uma concessão eventual. (Belik, 2003)

Outro elemento estruturante da SAN refere-se à qualidade dos alimentos, compreendida em diferentes dimensões: biológica, nutricional, sanitária e simbólica. Isso significa que os alimentos consumidos devem estar livres de contaminantes, devem conter os nutrientes necessários para uma vida saudável e devem respeitar as práticas alimentares tradicionais da população. Para tanto, a alimentação deve ocorrer de forma digna, em condições sanitárias apropriadas, o que envolve desde o preparo até o ambiente em que é realizada. (Mattos, Guerin, Cate; 2023)

A sustentabilidade, também, se configura como um eixo essencial da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), pois envolve a preservação do meio ambiente, o uso

responsável dos recursos naturais e a rejeição a práticas como o emprego de agrotóxicos e a produção extensiva em monoculturas. Defensores dessa perspectiva, por exemplo, posicionam-se contrariamente ao uso de alimentos transgênicos, entendendo que tais práticas comprometem não apenas a integridade ambiental, mas também a saúde coletiva. A proteção ambiental torna-se, assim, condição indispensável para a efetivação da SAN, uma vez que a falta de sustentabilidade nos modos de produção dos bens alimentares contribui diretamente para a insegurança alimentar, fragilizando a oferta e a qualidade dos alimentos disponíveis à população. Desse modo, promover a sustentabilidade é, simultaneamente, proteger o meio ambiente e garantir a saúde e a dignidade alimentar de toda a sociedade. (Belik, 2003; Carvalho Neto, 2016)

Outrossim, percebe-se que a expressão “segurança alimentar e nutricional” (SAN) abrange não apenas o acesso aos alimentos em si, mas também os modos como eles são produzidos, armazenados, processados e comercializados, sempre com a exigência de que estejam em condições adequadas de qualidade. Ressaltando que a ausência de sustentabilidade nos sistemas de produção alimentar pode comprometer diretamente a segurança alimentar da população, assim como a dificuldade de acesso a alimentos que, embora sustentáveis e de qualidade, se tornam inacessíveis devido ao alto custo. (Carvalho Neto, 2016)

Sobre esse ponto, Santos (2012, *apud* Carvalho Neto, 2016) faz uma observação importante ao destacar que não basta garantir a existência e a oferta de alimentos para toda a população se o acesso a esses alimentos comprometerem severamente os recursos financeiros das famílias. Em outras palavras, a segurança alimentar não se realiza apenas pela disponibilidade, mas também pela acessibilidade econômica, pois os preços dos alimentos devem ser justos e compatíveis com o poder aquisitivo da população, de modo a evitar o comprometimento de suas demais necessidades essenciais para uma vida digna. Outrossim, a legislação brasileira reconhece a dimensão internacional desse direito e prevê a possibilidade de cooperação entre países, nos termos do artigo 6º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN):

Art. 6º O Estado brasileiro deve empenhar-se na promoção de cooperação técnica com países estrangeiros, contribuindo assim para a realização do direito humano à alimentação adequada no plano internacional (Brasil, 2006).

Essa amplitude conceitual e normativa conferida pela LOSAN tem sido tão significativa que sua formulação vem sendo utilizada como referência legislativa para os Estados-partes do MERCOSUL, que ainda buscam consolidar programas voltados à segurança alimentar e nutricional em benefício de suas populações. Diante dessa construção ampla, percebe-se que a Segurança Alimentar e Nutricional vai muito além de garantir alimentos na mesa. Isto é, a LOSAN não apenas define o que é segurança alimentar e nutricional, como também aponta os caminhos para sua realização efetiva entre eles, e passando para o próximo tópico, destaca-se a valorização da agricultura sustentável e da produção local de alimentos. (Carvalho Neto, 2016)

Nesse sentido, torna-se evidente que a agricultura familiar, especialmente quando praticada em bases agroecológicas assume papel estratégico na materialização da segurança alimentar no Brasil, como guardião da biodiversidade, promotora da produção de alimentos variados e acessíveis, e responsável por preservar saberes e práticas culturais, a agricultura familiar conecta-se diretamente a diversos princípios do artigo 4º. Ela representa, na prática, um elo entre o direito humano à alimentação adequada e os modos sustentáveis de produção, distribuição e consumo. A partir dessa perspectiva, a agricultura familiar se revela não apenas como um segmento produtivo, mas como um instrumento vital para garantir os aspectos qualitativos, sustentáveis e culturais da SAN, conforme previstos na legislação brasileira. (Carvalho Neto, 2016)

A relação entre agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional (SAN) no Brasil é profunda, estrutural e histórica, oriunda desde a década de 1990, com a constatação de que cerca de 32 milhões de brasileiros viviam em situação de fome, tempo em que políticas públicas voltadas à promoção da agricultura familiar passaram a ser implantadas como uma das respostas mais eficazes para o enfrentamento da insegurança alimentar e da pobreza extrema no país. Segundo o artigo 4º da LOSAN, a ampliação das condições de

acesso a alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, é um dos princípios estruturantes da política nacional de SAN, pois para que haja a efetivação do direito humano à alimentação adequada é necessário desenvolver estratégias participativas e sustentáveis de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando a diversidade cultural e priorizando grupos em situação de vulnerabilidade. (Brasil, 2006; Leite; Leite, 2022)

Esses elementos se articulam diretamente com o protagonismo da agricultura familiar na construção de sistemas alimentares justos, equitativos e sustentáveis, como reconhecido na própria formulação das políticas públicas brasileiras para SAN. A produção agrícola de base familiar não apenas garante alimentos para o autoconsumo das famílias agricultoras como também amplia e diversifica a oferta de alimentos para o mercado interno, promovendo o abastecimento local e regional e ainda seu desenvolvimento econômico. Trata-se, assim, de uma forma de produção que não apenas assegura a subsistência dessas famílias, mas também cumpre função social e nutricional para a sociedade em geral, garantindo alimentos de qualidade e sustentando os pilares da SAN. (Leite; Leite, 2022)

A agricultura familiar, segundo definição dada pela Lei nº 11.326/2006, constitui uma unidade produtiva de base familiar, cuja atividade econômica depende majoritariamente do trabalho dos próprios membros da família, com produção diversificada, voltada sobretudo ao abastecimento interno e à soberania alimentar do país. Seus aspectos são variados, desde a sua fácil inserção em cadeias produtivas locais, seu menor impacto ambiental, seu incentivo à biodiversidade e seu papel na preservação de tradições alimentares regionais são elementos que impulsionam a efetivação da segurança alimentar. E mais do que isso, agricultura familiar ajuda a fortalecer formas de venda mais diretas e próximas, como feiras e mercados locais, diminuindo a dependência de grandes sistemas industriais de produção e distribuição, que muitas vezes deixam de lado o papel social da produção de alimentos. (Carvalho Neto, 2016)

O artigo 3º da referida lei apresenta uma definição normativa detalhada do que se entende por agricultor familiar. Segundo o dispositivo, são consideradas agricultoras e agricultores familiares as pessoas que desenvolvem atividades no meio rural, desde que atendam, de forma cumulativa, aos seguintes critérios:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos:

I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;

II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;

III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;

IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. [...] (Brasil, 2006a)

Além disso, o §2º do mesmo artigo amplia o alcance do enquadramento, ao reconhecer como agricultores familiares também os assentados da reforma agrária, os quilombolas, indígenas, extrativistas, pescadores artesanais, aquicultores, ribeirinhos e demais povos e comunidades tradicionais que atendam aos critérios estabelecidos. Tal inclusão evidencia uma visão plural do rural brasileiro, incorporando sua diversidade sociocultural e reconhecendo direitos historicamente negligenciados.

[...] § 2º São também beneficiários desta Lei:

I - silvicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo, cultivem florestas nativas ou exóticas e que promovam o manejo sustentável daqueles ambientes;

II - aqüicultores que atendam simultaneamente a todos os requisitos de que trata o caput deste artigo e explorem reservatórios hídricos com superfície total de até 2ha (dois hectares) ou ocupem até 500m³ (quinhentos metros cúbicos) de água, quando a exploração se efetivar em tanques-rede;

III - extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e faiscadores;

IV - pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente.

V - povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º;

VI - integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º. [...] (Brasil, 2006a)

Já o artigo 4º da mesma lei apresenta um conjunto normativo voltado à promoção da inclusão produtiva com justiça social, reconhecendo que o desenvolvimento rural não pode se pautar apenas por metas de crescimento econômico, mas deve incorporar valores como a sustentabilidade ambiental, a equidade territorial, a soberania alimentar e a valorização da cultura camponesa.

Art. 4º A Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais observará, dentre outros, os seguintes princípios:

I - descentralização;

II - sustentabilidade ambiental, social e econômica;

III - equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia;

IV - participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. (Brasil, 2006a)

Por fim, o artigo 5º elenca um conjunto de diretrizes e objetivos que devem ser adotados, estabelecendo que a atuação do Estado não deve ser isolada ou fragmentada, mas sim planejada e coordenada, de forma a compatibilizar políticas públicas em diversas frentes essenciais à vida e à produção no meio rural.

Art. 5º Para atingir seus objetivos, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais promoverá o planejamento e a execução das ações, de forma a compatibilizar as seguintes áreas:

I - crédito e fundo de aval;

II - infra-estrutura e serviços;

III - assistência técnica e extensão rural;

IV - pesquisa;

V - comercialização;

- VI - seguro;
- VII - habitação;
- VIII - legislação sanitária, previdenciária, comercial e tributária;
- IX - cooperativismo e associativismo;
- X - educação, capacitação e profissionalização;
- XI - negócios e serviços rurais não agrícolas;
- XII - agroindustrialização.
- XIII - modernização e desenvolvimento sustentáveis;
- XIV - inovação e desenvolvimento tecnológicos. (Brasil, 2006a)

Essas diretrizes buscam facilitar o acesso a crédito, garantir seguro agrícola, melhorar estradas, levar água, energia e serviços básicos às comunidades rurais. Também envolve oferecer moradia digna e assistência técnica para ajudar os agricultores a produzirem mais e melhor. Outra parte importante é o apoio à comercialização dos produtos da agricultura familiar, tanto nos mercados locais quanto por meio de programas do governo, como a alimentação escolar. A lei também valoriza o cooperativismo e o associativismo, ajudando os produtores a se organizarem para vender seus produtos e conseguir melhores condições. Por fim, a política também deve incentivar a educação no campo, a capacitação profissional, o uso de tecnologias simples e sustentáveis e a agroindustrialização, essas ações, entre outras, ajudam as famílias agricultoras a gerarem mais renda, melhorar sua qualidade de vida e continuar produzindo alimentos com respeito à natureza. (Brasil, 2006a)

Dessa maneira, a correlação entre agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional deve ser compreendida como relação de mútua dependência. De um lado, a agricultura familiar se revela como instrumento para a realização da segurança alimentar no Brasil, de outro, políticas de segurança alimentar que ignoram ou desvalorizam esse segmento tendem a comprometer a universalidade e a sustentabilidade do direito à alimentação, dado sua concepção no âmbito jurídico. A opção política pela agricultura familiar, portanto, é não apenas adequada, mas necessária à consolidação de um modelo de desenvolvimento fundado na justiça social, na sustentabilidade ambiental e na realização plena dos direitos humanos agroalimentares. (Carvalho Neto, 2016)

Nessa ótica, discute-se a correlação entre agricultura familiar e segurança alimentar nutricional com desenvolvimento humano, o que nos revela que tais dimensões estão

profundamente interligadas, principalmente quando se reconhece que garantir segurança alimentar e nutricional não é apenas uma questão de produzir alimentos, mas de construir um ambiente social em que as pessoas possam viver com dignidade. Nesse contexto, o desenvolvimento humano deve ser compreendido como a ampliação concreta das liberdades e das capacidades de cada sujeito para realizar seus projetos de vida.

Assim, alimentar-se com regularidade, qualidade e respeito às tradições locais não é apenas uma necessidade biológica, mas uma condição essencial para o exercício de todos os demais direitos. Nesse meio, elenca-se a agricultura familiar ao produzir a maior parte dos alimentos consumidos no Brasil, e os mais saudáveis, assume papel central na efetivação desse direito, especialmente quando associada a práticas sustentáveis de cultivo, respeitadas das tradições culturais e das especificidades regionais, atuando como ponte entre o direito à alimentação e o direito ao desenvolvimento humano, resistindo à lógica mercantil que trata a comida como produto e não como direito. (Soares et al, 2021)

O atual modelo econômico predominante, centrado na lógica do agronegócio e da exportação de commodities, agrava as desigualdades sociais e compromete a sustentabilidade dos sistemas alimentares. Embora contribua para o crescimento do PIB, o agronegócio gera poucos empregos e paga salários baixos, o que reforça a desigualdade social e dificulta o acesso econômico ao alimento, nesse modelo, a produção em larga escala não significa, necessariamente, segurança alimentar para a população, especialmente para os mais pobres. A agricultura familiar, ao contrário, produz para o consumo interno, gera renda local e favorece o desenvolvimento social dos territórios, mostrando que há um caminho alternativo, baseado na equidade, na diversidade e na soberania alimentar. (Soares et al, 2021)

A SAN, quando articulada com políticas públicas de fomento à agricultura familiar, possibilita a construção de caminhos efetivos para o desenvolvimento humano, por meio de programas que incentivam a produção agroecológica, o acesso à terra, a assistência técnica e a comercialização direta fortalecem os agricultores familiares e garantem alimentos de melhor qualidade para a população. Dessa forma o Estado cria condições reais para que as

famílias agricultoras permaneçam no campo e melhorem sua qualidade de vida. Isso também contribui para que os alimentos cheguem às cidades com preços mais justos e com maior valor nutricional, reduzindo as desigualdades alimentares e promovendo a saúde coletiva, mais do que isso, contribuem para que comunidades historicamente marginalizadas possam permanecer em seus territórios com dignidade e autonomia. (Soares *et al*, 2021)

Pensar em desenvolvimento humano exige ir além dos índices econômicos tradicionais, reconhecendo as reais condições que permitem às pessoas viverem com autonomia, saúde e bem-estar. Comer bem é fator decisivo para o florescimento das capacidades humanas, impactando o desenvolvimento físico, emocional e cognitivo das pessoas, especialmente das crianças. Crianças mal alimentadas têm maior risco de doenças, atraso no desenvolvimento cognitivo e baixo desempenho escolar, o que compromete o futuro não apenas individual, mas coletivo, afetando gerações inteiras. Similar compreensão pode ser dispensada quando se vale para adultos que, submetidos a dietas pobres em nutrientes, veem sua produtividade cair, além de se tornarem mais suscetíveis a enfermidades crônicas. Isso significa que políticas públicas de promoção à alimentação saudável não são apenas medidas assistenciais, são estratégicas para romper ciclos de pobreza, fortalecer capacidades e ampliar liberdades reais, elementos fundamentais do desenvolvimento humano. (Alves, Cunha, 2020; Bôas, Soares, 2020)

Nesse cenário, a agricultura familiar assume papel estratégico. Ela não apenas garante a produção de alimentos saudáveis, como também promove inclusão produtiva, gera renda local e sustenta modos de vida. Sua produção diversificada atende às necessidades alimentares da população, fortalecendo a soberania alimentar, reduzindo desigualdades e criando caminhos efetivos para a construção de sistemas alimentares mais justos. Em contraste, o modelo centrado no agronegócio prioriza a exportação de commodities, concentra renda, gera poucos empregos e não garante acesso universal aos alimentos, mostrando-se excludente e incompatível com a realização do direito humano à alimentação. (Soares *et al*, 2021)

Conforme dito anteriormente, apesar da alta produtividade do agronegócio, sua lógica de acumulação e dependência de exportações pouco contribui para o combate à fome, pois o aumento da produção nesse modelo, não se traduz em maior acesso à comida pela população. Pelo contrário, os baixos salários pagos no campo e a concentração fundiária reforçam um cenário de exclusão, e a agricultura familiar, ao privilegiar o abastecimento interno, desafia essa lógica e revela-se um instrumento potente de justiça alimentar, alinhando produção e consumo a valores de solidariedade, diversidade cultural e sustentabilidade. (Soares *et al*, 2021)

Essa articulação entre agricultura familiar e segurança alimentar se fortalece ainda mais quando está amparada por políticas públicas. Programas que incentivam práticas agroecológicas, promovem o acesso à terra, garantem assistência técnica e fomentam a comercialização direta são fundamentais para fortalecer os agricultores familiares, eles criam condições reais para que as famílias permaneçam no campo com dignidade, produzindo alimentos de qualidade e reduzindo desigualdades. Mais do que isso, permitem que os alimentos cheguem às cidades com preços justos e maior valor nutricional, beneficiando toda a população, especialmente os grupos em situação de vulnerabilidade. (Soares *et al*, 2021)

Por fim, a agricultura familiar, a segurança alimentar e o desenvolvimento humano não são apenas conceitos que se cruzam, mas práticas que se sustentam mutuamente. Garantir o direito à alimentação é permitir que pessoas tenham poder de escolha, acesso a alimentos saudáveis e culturalmente adequados, e que aqueles que os produzem sejam respeitados e valorizados. A construção de um país mais justo passa por decisões políticas que apoiem modelos de produção baseados na solidariedade e na preservação da vida. Como ressalta o texto de base, o verdadeiro desenvolvimento é aquele que amplia as liberdades, promove dignidade e constrói um futuro em que todos possam viver com autonomia, saúde e pertencimento. (Soares *et al*, 2021)

3 PENSAR A NECROALIMENTAÇÃO A PARTIR DA DICOTOMIA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE

Outra vertente essencial a ser abordada neste estudo é o conceito de necroalimentação e seus desdobramentos teóricos. Essa noção emerge da interseção entre os estudos sobre segurança alimentar e as dinâmicas estruturais de injustiça social, revelando as formas pelas quais a alimentação, ou a negação dela, é instrumentalizada como mecanismo de dominação e opressão. A etimologia do termo está intrinsecamente relacionada aos conceitos de *nutricídio* e *necropolítica*, essas noções revelam como a falta de acesso a uma alimentação digna e saudável não é uma falha do sistema, mas uma escolha política deliberada. (Cabral *et al*, 2024)

A partir deles, é possível compreender como a violência se manifesta na nossa sociedade de forma silenciosa, por meio da fome e da má nutrição, e aprofundar a discussão sobre os mecanismos de poder que serão explorados ao longo deste trabalho. Com essa base conceitual, a necroalimentação evidencia uma realidade perversa, onde a privação alimentar não é apenas consequência de desigualdades estruturais, mas também pode ser intencionalmente produzida ou mantida como parte de um projeto de exclusão, controle e silenciamento de determinados grupos sociais, especialmente aqueles que habitam nas periferias e que são os mais dependentes do Estado. (Cabral *et al*, 2024)

Em 2001, o médico e geógrafo Josué de Castro, de forma primorosa, classificou o fenômeno da fome em quatro categorias: fome aguda, fome crônica, fome epidêmica e fome endêmica. Cada uma dessas manifestações está intrinsecamente ligada ao modelo de desenvolvimento econômico e social adotado por uma nação, sendo a má alimentação a expressão direta das desiguais condições de vida existentes entre os povos. Para os fins deste estudo, interessa-nos especialmente o conceito de fome crônica, aquela que se apresenta de forma silenciosa e prolongada, escapando muitas vezes à percepção imediata, mas deixando um lastro profundo de destruição, não apenas fisicamente, mas também geracional. (Cabral *et al*, 2024)

É importante destacar que a fome não se limita à simples quantidade de calorias ingeridas, ela também se expressa pela qualidade nutricional e micronutricional dos alimentos. A partir dessa concepção, constrói-se uma nova perspectiva sobre o fenômeno da fome, que incorpora suas condições sociais como renda, moradia, acesso à educação, raça, gênero, localização geográfica, políticas públicas, entre outros, demonstrando como diferentes fatores interferem e influenciam diretamente na alimentação, na qualidade nutricional dos alimentos consumidos e consequentemente, na saúde das pessoas. Nesse viés, a fome é compreendida como instrumento de negação do desenvolvimento humano, evidenciando sua faceta mais perversa, a utilização deliberada da fome como mecanismo de exclusão social e de extermínio silencioso das populações periféricas. (Cabral *et al*, 2024)

Castro ainda em sede de seus estudos, firmou uma conexão entre tal fenômeno com o capitalismo, utilizando como métrica o impacto que esse sistema econômico manifesta ao afastar as populações mais pobres de seu direito à alimentação adequada. Ainda neste passo, tal conceito encontra validade, pois, ao tratar o alimento como mercadoria, ocorre o fenômeno da carestia, no qual produtos de maior qualidade nutricional são gradativamente excluídos do alcance das populações mais carentes, em razão de seus elevados custos de produção e, consequentemente, de comercialização. (Cabral *et al*, 2024; Machado; França; Rangel, 2021)

Dessa forma, afastando as parcelas populacionais com menor poder aquisitivo dos alimentos com melhor qualidade nutricional, enquanto os produtos de menor valor nutritivo, por serem produzidos em larga escala com ingredientes de baixo custo e qualidade inferior tornam-se a principal opção de consumo para essa população. Esses grupos socialmente vulneráveis, buscando se esquivar da fome aguda – aquela que se manifesta de forma repentina e intensa –, acabam recorrendo a uma dieta composta majoritariamente por esses alimentos, renunciando aos inúmeros benefícios que uma alimentação saudável poderia oferecer e da própria dignidade inerente à condição humana, reconhecida, mas não efetivamente garantida. (Cabral *et al*, 2024)

Ao manter essa lógica, o mercado sustenta um ciclo em que as populações mais pobres permanecem expostas às oscilações econômicas e ao encarecimento dos alimentos de qualidade, o que aprofunda desigualdades, perpetua a exclusão social e, a longo prazo, favorece quadros de desnutrição crônica. Nesse contexto, o alimento perde não apenas seu valor nutricional, mas também seu significado simbólico, sendo substituído por produtos que se ajustam melhor às exigências mercadológicas de uma lógica capitalista. Essa dinâmica, frequentemente associada ao adoecimento e à morte, afeta de forma mais intensa as populações pobres e, em sua maioria, negras, cujo poder de escolha no mercado é severamente limitado. (Machado; França; Rangel, 2021)

Tal cenário, no entanto, não se limita a um efeito colateral econômico, mas pode ser compreendido como parte de um processo mais amplo e estrutural, no qual a imposição de dietas pobres em nutrientes sobre determinados grupos sociais configura uma forma de violência alimentar. Conceito que se aproxima do denominado “nutricídio”, cunhado por Llaila O. Afrika, caracterizado pela privação deliberada ou estrutural do acesso a alimentos saudáveis, resultando em adoecimento e morte lenta de populações vulneráveis em todo o mundo, mas, que são em sua maioria as populações negras. (Cabral *et al*, 2024)

Este processo vai além da simples privação de alimentos, incorporando a oferta de uma dieta de baixa qualidade, pobre em nutrientes essenciais, que conduz a um estado de desnutrição silenciosa e gradual, legitimando uma estrutura de controle social que assegura a manutenção de um sistema que se beneficia de uma mão de obra fragilizada e subjugada. O nutricídio, portanto, é um genocídio alimentar, um mecanismo coercitivo e violento com o objetivo de aniquilar grupos minoritários. (Mateus, 2024)

Essas ações, muitas vezes apoiadas pelo Estado, tornam a alimentação inadequada uma parte do processo de extermínio de grupos sociais, minando as possibilidades de uma alimentação segura e nutritiva para os mais pobres. Neste contexto, o nutricídio atua como uma estratégia do Estado e da indústria alimentícia, que visam o lucro em detrimento do bem-estar social, para manter o modelo produtivo e o controle sobre as populações. (Mateus, 2024)

Ao transformar o alimento em uma mercadoria, ele, também, se torna uma ferramenta de segregação, o nutricídio remove a autonomia dos indivíduos sobre sua própria alimentação, empurrando-os para um ciclo de consumo de produtos de baixa qualidade. Isso garante que a comunidade vulnerabilizada sofra de forma punitiva a falta de um direito básico, reforçando as desigualdades sociais e a subserviência. A prática do nutricídio é, portanto, uma manifestação de um sistema político-econômico que permite o extermínio de certas populações por meio da alimentação inadequada. (Mateus, 2024)

Ademais, o nutricídio também se revela no apagamento da herança alimentar africana, baseada em grãos, raízes, cereais, tubérculos, vegetais e temperos tradicionais produzidos coletivamente, cuja supressão reforça marcas físicas, psíquicas e identitárias impostas historicamente às populações negras. Em territórios periféricos e favelas, o acesso a alimentos frescos e minimamente processados é limitado, enquanto produtos ultraprocessados, ricos em gorduras saturadas, sódio e açúcares, tornam-se a opção mais disponível. Por não possuírem acesso à produção própria de alimentos, muitas famílias dependem desse padrão alimentar, que favorece o surgimento de doenças como hipertensão e diabetes, especialmente incidentes na população negra. (Cabral *et al*, 2024)

Por fim, para relacionar toda esta base teórica, tem-se o conceito de “necropolítica”, desenvolvido por Achille Mbembe em 2003, que se refere ao poder soberano de decidir quem vive e quem deve morrer. Esse poder se manifesta por meio de mecanismos que resultam na morte de forma sistemática e planejada, utilizando como base os conceitos de biopolítica de Foucault. Embora a necropolítica amplie o conceito de Foucault, a biopolítica trata do domínio da vida pelo poder, regulando o que é considerado aceitável pela sociedade. (Mateus, 2024) No entendimento da filósofa francesa Judith Revel a biopolítica define-se como:

A maneira pela qual o poder tende a se transformar, entre o fim do século XVIII e o começo do século XIX, a fim de governar não somente os indivíduos por meio de um certo número de procedimentos disciplinares, mas o conjunto dos viventes constituídos em população: a biopolítica - por meio dos biopoderes

locais - se ocupará, portanto, da gestão da saúde, da higiene, da alimentação, da sexualidade, da natalidade etc., na medida em que elas se tornaram preocupações políticas. (Revel, 2005, p. 26 *apud* Mateus, 2024, p. 33)

O racismo, por exemplo, é visto como um instrumento que permite o exercício do biopoder, tornando aceitável a função assassina do Estado ao regular a distribuição da morte. A necropolítica, portanto, opera como uma política da morte que produz a eliminação de grupos sociais indesejados, seja por meio da violência direta, como em conflitos, ou de formas mais sutis, como por meio do nutrícidio ou pela negação de direitos básicos, culminando assim na precarização da vida humana. O poder soberano utiliza a guerra, a luta contra o terror e o estado de exceção como instrumentos para alcançar seus objetivos de aniquilação, enquanto o biopoder opera na gestão e controle das populações, legitimando a morte de certos grupos para a manutenção da ordem social. (Mateus, 2024)

Vale mencionar que a necropolítica não se restringe a períodos de guerra ou a campos de concentração, mas se manifesta de forma estrutural, especialmente em contextos pós-coloniais e na sociedade contemporânea, onde o Estado exerce controle sobre a vida e a morte de grupos considerados indesejáveis. Assim sendo, a soberania é exercida não pela capacidade de "fazer viver," mas pelo direito de matar ou "deixar morrer". (Mateus, 2024)

Um famoso cenário onde a prática da necropolítica era evidente foi durante o regime do apartheid na África do Sul. À época, a população negra era confinada a territórios segregados, privados de infraestrutura, serviços básicos e oportunidades econômicas, enquanto a população branca usufruía de privilégios sociais e políticos. O controle territorial, aliado à violência policial e militar, não apenas regulava o espaço físico, mas também restringia o acesso à saúde, alimentação e segurança, criando condições para o adoecimento e a morte precoce de comunidades inteiras. (Mateus, 2024; Mbembe, 2015)

Assim, o apartheid materializa a necropolítica ao transformar a gestão da vida e da morte em política de Estado, onde a morte de um grupo racial era parte do funcionamento "normal" da ordem política. Nesse sentido, o caso ilustra como o poder moderno, longe de

ser apenas disciplinar ou biopolítico, pode assumir formas radicais de eliminação, nas quais a existência de determinadas vidas é tornada descartável. (Mateus, 2024; Mbembe, 2015)

Esta política da morte, no Brasil, está diretamente ligada ao racismo, que permite ao Estado e à sociedade legitimar a violência contra a população negra, vista como um corpo que pode ser executado e violentado impunemente. Esta lógica permite que o Estado se exima de manter o mínimo de dignidade para a população vulnerável, criando um cenário onde o direito à vida e a autonomia são confiscados. O racismo estrutural se torna o alicerce para essa política, pois articula um inimigo fictício que precisa ser eliminado para a segurança ser restaurada, segregando a população por seu valor de mão de obra e pela cor da pele. (Mateus, 2024)

Desta forma, o nutricídio emerge como uma extensão direta da necropolítica, enquanto a necropolítica opera a política da morte por meio da violência física, o nutricídio realiza o extermínio de forma mais sutil, através da negação de uma alimentação adequada. O Estado, ao dismantelar políticas públicas e negligenciar a segurança alimentar, usa a fome como uma máquina de genocídio para controlar grupos minoritários, já que o número de mortes causadas pela má alimentação e suas consequências se soma às outras formas de extermínio. (Mateus, 2024)

Por conseguinte, a correlação desses conceitos articula-se diretamente com processos estruturais que afetam a disponibilidade de alimentos no território nacional, sendo o desabastecimento alimentar uma de suas expressões mais evidentes. Esse fenômeno não se restringe a uma mera insuficiência física de produtos, mas se relaciona a dinâmicas econômicas e políticas que priorizam fluxos de produção e comercialização voltados para o mercado externo, em detrimento do atendimento das necessidades internas da população. Nesse contexto, a necroalimentação manifesta-se como um mecanismo de gestão da vida e da morte, em que a decisão sobre quais corpos terão acesso a alimentos de qualidade, também, está conectada a estratégias de inserção do país no comércio global de commodities agrícolas. (Vitor, 2025)

A priorização da exportação de gêneros alimentícios essenciais, reflete um modelo econômico voltado principalmente para gerar mais receita em moeda estrangeira e atender à demanda de outros países, muitas vezes deixando de lado as necessidades de abastecimento interno, renunciando a sua soberania alimentar interna. Essa escolha, portanto, reduz a quantidade de alimentos disponíveis no mercado nacional e faz com que os preços subam, agravando as condições de insegurança alimentar e nutricional, especialmente entre populações em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Isso deixa claro que a falta de alimentos não acontece por causa de baixa produção, mas sim por decisões que colocam o mercado externo como prioridade, reproduzindo um padrão necroalimentar no país. (Vitor, 2025)

A priorização de um modelo agroexportador, centrado na produção de grandes monoculturas como soja, cana-de-açúcar, café e criação de gado, gera impactos profundos na distribuição de recursos e na dinâmica produtiva do campo. Esse padrão beneficia especialmente as grandes propriedades rurais, que dispõem de maior acesso a crédito, tecnologias avançadas e investimentos robustos, criando um cenário de vantagem estrutural frente à agricultura de menor escala. Enquanto isso, pequenos produtores enfrentam dificuldades para competir e se desenvolver, o que amplia desigualdades no setor e marginaliza modos de produção mais diversificados, voltados ao abastecimento interno. (Vitor, 2025)

Paralelamente, a concentração de terras nas mãos de poucos e a manutenção de um sistema produtivo voltado à exportação em massa intensificam a dependência nacional do agronegócio exportador. Ao ocupar extensas áreas de terras agricultáveis, esse modelo reduz o espaço destinado à produção de alimentos diversificados e de base agroecológica – conjunto de práticas e conhecimentos que visam a produção de alimentos de forma sustentável, integrando princípios ecológicos e sociais – para consumo interno. Como consequência, há diminuição da oferta de produtos básicos e agravamento da vulnerabilidade alimentar, sobretudo entre comunidades rurais e periferias urbanas, que

enfrentam barreiras significativas para acessar alimentos de forma física e econômica. (Vitor, 2025)

Nesse sentido, o desabastecimento alimentar deve ser entendido como uma construção política e econômica, resultante da priorização de cadeias produtivas e logísticas voltadas para o exterior. A necroalimentação opera aqui como uma categoria analítica capaz de evidenciar que a privação alimentar não é um fenômeno natural ou inevitável, mas um efeito previsível de decisões políticas e econômicas que privilegiam determinados interesses em detrimento da vida e da saúde de parcelas significativas da população (Vitor, 2025)

Outro aspecto relevante é a vulnerabilidade estrutural que tal modelo impõe ao país. Ao direcionar a maior parte da produção para exportação, o abastecimento interno torna-se refém das flutuações de preços e demandas externas, pois em períodos de alta no mercado internacional, os produtores tendem a direcionar ainda mais sua produção para fora, agravando a escassez interna ao encarecer o custo interno dos alimentos para a população. Tal dinâmica reforça um círculo vicioso no qual a população com menor poder aquisitivo sofre de forma mais intensa os impactos da volatilidade econômica, característica intrínseca do modelo exportador. (Vitor, 2025)

A interligação entre necroalimentação e produção para exportação também se manifesta na forma como políticas públicas são moldadas. Incentivos fiscais, subsídios e investimentos em infraestrutura logística muitas vezes são direcionados para favorecer cadeias de exportação, enquanto programas voltados para a produção de alimentos destinados ao mercado interno, como o fortalecimento da agricultura familiar, recebem recursos insuficientes ou sofrem descontinuidade. Essa priorização política materializa o caráter seletivo da necroalimentação, que garante a sobrevivência de determinados setores econômicos, visando a máxima lucratividade sobre estes, enquanto aprofunda a insegurança alimentar de segmentos vulnerabilizados da sociedade. (Vitor, 2025)

Nessa conjuntura, a produção agrícola voltada prioritariamente para a exportação exerce efeitos significativos sobre o acesso à alimentação no Brasil, especialmente quando se considera a perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada. Embora o país seja

reconhecido internacionalmente como um dos maiores produtores e exportadores de commodities agrícolas, essa posição não se traduz necessariamente em disponibilidade interna de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para toda a população. Isso ocorre porque a lógica exportadora privilegia culturas de alto valor no mercado internacional, em detrimento da produção diversificada voltada ao consumo doméstico, o que compromete a oferta de alimentos e eleva os preços de produtos essenciais na dieta nacional. (Vitor, 2025)

A priorização de *commodities* para exportação também influencia o uso e a ocupação da terra, favorecendo a expansão de monocultivos em áreas antes destinadas à produção diversificada. Tal expansão reduz a variedade de alimentos produzidos internamente e fragiliza a soberania alimentar, pois o país passa a depender de cadeias de abastecimento externas para suprir parte de suas necessidades alimentares. Ainda em complemento, essa dependência torna o sistema mais vulnerável a crises econômicas globais, oscilações cambiais e variações climáticas, que podem afetar tanto o volume de exportações quanto o abastecimento nacional. Assim, tais oscilações no mercado internacional repercutem diretamente nas condições de segurança alimentar e nutricional da população. (Vitor, 2025)

Portanto, compreender o impacto da produção para exportação sobre o acesso à alimentação exige reconhecer que a questão não é apenas de produção, mas de destinação e distribuição dos alimentos. O modelo atual, centrado no atendimento das demandas externas, contribui para a formação de um sistema agroalimentar excludente, no qual a abundância produtiva convive com a escassez no prato de milhões de brasileiros. Além disso, a reversão desse quadro depende de uma reorientação das prioridades produtivas e da adoção de políticas que conciliem o papel do Brasil como potência agroexportadora com o dever de assegurar a todos o acesso a uma alimentação adequada, segura e de qualidade. (Vitor, 2025)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou demonstrar, de forma crítica e aprofundada, o fenômeno da necroalimentação, olhando para ele a partir da relação entre o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o modelo de produção agrícola voltado para exportação que predomina no Brasil. A intenção foi investigar como as escolhas feitas no campo político e econômico impactam diretamente sobre quem consegue, ou não, ter acesso a alimentos de qualidade, a forma que esses alimentos são distribuídos e quais grupos acabam ficando à margem, presos a situações de insegurança alimentar. Mais do que observar a questão de forma pontual, o trabalho procurou enxergar as estruturas mais profundas que sustentam esse cenário, revelando como as desigualdades não são apenas consequências acidentais, mas parte de um sistema organizado que define prioridades, favorece determinados setores e deixa de lado aqueles que já vivem em maior vulnerabilidade.

No primeiro eixo, ao se tratar do DHAA, destacou-se que esse direito se insere no conjunto dos direitos fundamentais de natureza social, vinculado à dignidade humana e à indivisibilidade dos direitos. A análise apontou que, embora formalmente reconhecido em instrumentos internacionais e no ordenamento constitucional brasileiro, o DHAA enfrenta um cenário de assimetrias profundas entre a norma e a prática, em que políticas de caráter emergencial não substituem a necessidade de ações estruturais permanentes. Também foi salientado que a efetividade desse direito depende da superação de barreiras históricas, como a pobreza estrutural e a concentração de recursos, e que a interpretação normativa deve incorporar a dimensão política da alimentação, considerando disputas por território, renda e autonomia.

No segundo eixo, a discussão sobre SAN avançou para além de sua definição legal, explorando sua função como política pública integrada que abrange desde a produção até o consumo dos alimentos, deixando em evidência a necessária preocupação pela qualidade, regularidade e sustentabilidade dos alimentos. Revelou-se que a SAN exige estratégias

intersetoriais que conectem saúde, meio ambiente, educação e desenvolvimento rural, superando o paradigma meramente produtivista. Destacando ainda, que a agricultura familiar, além de fornecer a maior parte dos alimentos consumidos no mercado interno, desempenha papel na manutenção da diversidade cultural e nutricional, funcionando como contraponto aos efeitos excludentes da lógica agroindustrial voltada para exportação, dessa forma agindo como principal forma de reconexão da população com a terra, os saberes tradicionais e as práticas alimentares saudáveis, fortalecendo vínculos comunitários e promovendo uma relação mais equilibrada entre sociedade, economia e natureza..

O terceiro eixo, centrado na necroalimentação e suas vertentes, analisou o fenômeno como uma manifestação concreta de um sistema que utiliza a alimentação como instrumento de controle e exclusão. A análise ressaltou que esse fenômeno se constrói pela junção entre políticas de destinação de alimentos, estruturas econômicas voltadas à exportação e mecanismos de marginalização social, resultando na imposição de dietas nutricionalmente deficitárias a populações vulneráveis. Essa prática, interpretada à luz dos conceitos de nutricídio e necropolítica, não se restringe à ausência física de alimentos, mas abrange a negação deliberada de condições dignas de alimentação, reproduzindo ciclos de adoecimento e morte lenta, especialmente em contextos racializados e periféricos.

Conclui-se que o entrelaçamento entre DHAA, SAN e necroalimentação evidencia que a fome e a insegurança alimentar não são fenômenos ocasionais, mas consequências previsíveis de um arranjo político-econômico que privilegia a acumulação de capital e a inserção no mercado global em detrimento das necessidades internas. A análise demonstra que, para romper com esse padrão, é imprescindível reconhecer a alimentação como elemento central de justiça social e de soberania nacional, recolocando-a no centro das políticas públicas estruturantes.

Além disso, a mera constatação de que o Brasil combina alta produtividade agrícola com persistentes índices de insegurança alimentar reforça a urgência de reorientar as prioridades produtivas e distributivas nacionais. Essa reorientação implica fortalecer a agricultura familiar, investir em cadeias curtas de produção e consumo, proteger territórios

tradicionais, assegurar preços compatíveis com o poder aquisitivo da população, entre outras. Tais medidas não se limitam a atender à necessidade biológica de alimentar-se, mas afirmam a autonomia, a saúde e a dignidade das pessoas.

Por fim, o estudo indica que enfrentar a necroalimentação demanda ir além da ampliação da oferta de alimentos. É preciso transformar a lógica que define quem tem acesso ao que é produzido, rompendo com a naturalização da exclusão alimentar e reconhecendo a centralidade da soberania alimentar como estratégia de resistência. Demonstrou-se que por meio da articulação entre produção sustentável, distribuição equitativa e garantia plena dos direitos humanos será possível construir um sistema alimentar que não apenas alimente, mas que, também, preserve a vida, promova a equidade e promova o desenvolvimento humano de maneira geral, rompendo ciclos de pobreza e exclusão social.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, n. 143, p. 121–139, jan. 2022.

ALVES, Gabriela Manhães; CUNHA, Teresa Claudina de Oliveira. A importância da alimentação saudável para o desenvolvimento humano. **Humanas Sociais & Aplicadas**, v. 10, n. 27, p. 46-62, 2020.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 12, p. 12-20, 2003.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em ago. 2025.

CABRAL, Mariana Pompílio Gomes *et al.* Nutricídio e racismo alimentar na crise neoliberal e sociossanitária da pandemia de covid-19 no Brasil. **Saúde e Sociedade**, v. 33, n. 2, 2024.

CARVALHO NETO, Gil Ramos de Carvalho. Multifuncionalidade da agricultura familiar e segurança alimentar: caminhos para a concretização dos direitos humanos agroalimentares. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, Florianópolis, Brasil, v. 2, n. 2, p. 151–166, 2016.

COMITÊ de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário Geral nº 12:** O direito à alimentação adequada (art. 11 do PIDESC). Genebra: ONU, 1999.

LEITE, Maria Laís dos Santos; LEITE, Jäder Ferreira. (In)segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. **Revista Katálysis**, v. 25, n. 3, set.-dez. 2022.

MACHADO, Albert Lima; FRANÇA, Alice Bartholazzi; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Carestia, mapa da fome e o agravamento da insegurança alimentar e nutricional em tempos de pandemia: o retrocesso brasileiro na política de combate à fome. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 8, n. 24, p. 87–101, 2021.

MANIGLIA, Elisabete. **As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

MATEUS, Lorena Maria da Costa. **Fome no Brasil, através do controle social punitivo pela alimentação.** Orientador: Prof. Rafael Santiago Mendes. 2024. 68f. Monografia (Graduação em Serviço Social) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2024.

MATTOS, Ana Carolina Einsfeld; GUERIN, Marina; CATE, Lidia Nicole dos Santos Ten. Segurança alimentar e nutricional no Brasil: cenário anterior e posterior ao início pandêmico. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 30, 2023.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica.** Disponível em: <https://www.procomum.org/wp-content/uploads/2019/04/necropolitica.pdf>. Acesso em ago. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: ONU, 1966.

SOARES, Simone Cesário; PLEIN, Clério; ROESLER, Marli Renate Von Borstel. A busca pelo desenvolvimento humano na perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 9, 2021..

SOARES, Sônia. Análise do direito humano à alimentação adequada: um direito social e político. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, Brasil, v. 19, n. 2, p. 36–54, 2018.

VITOR, Évelyn Barboza. **O paradoxo da fome no Brasil Agroexportador**. Orientador: Profa. Dra. Sílvia Helena Galvão de Miranda. 2025. 78f. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2025.

XAVIER, Vinicius de Moura. A essência da Constituição: uma análise da colaboração de Ferdinand Lassalle para o desenvolvimento do constitucionalismo moderno. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 50, n. 197, jan.-mar. 2013.

CAPÍTULO 9.

ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O ABASTECIMENTO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE *APARTHEID ALIMENTAR*¹

Marjorie Lima da Silveira²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar a relação entre segurança alimentar e nutricional e o abastecimento alimentar que se revela cada vez mais complexo diante das desigualdades estruturais que permeiam o acesso aos alimentos. Este texto propõe uma reflexão sobre essa dinâmica a partir da noção de *apartheid alimentar*, um conceito que evidencia como fatores socioeconômicos, políticos e territoriais condicionam o direito humano à alimentação adequada. Ao considerar esse recorte, busca-se compreender como determinados grupos sociais, sobretudo os mais vulnerabilizados, enfrentam barreiras para acessar alimentos saudáveis, suficientes e de qualidade, mesmo em contextos em que o abastecimento é, em tese, garantido. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

³ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

Palavras-chave: Apartheid Alimentar; Segurança Alimentar e Nutricional; Abastecimento Alimentar.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze the relationship between food and nutritional security and food supply, which is increasingly complex in view of the structural inequalities that permeate access to food. This text proposes a reflection on this dynamic based on the notion of food apartheid, a concept that highlights how socioeconomic, political and territorial factors condition the human right to adequate food. By considering this perspective, we seek to understand how certain social groups, especially the most vulnerable, face barriers to accessing healthy, sufficient and quality food, even in contexts where food supply is, in theory, guaranteed. The methodology used was based on the use of historiographic and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Food Apartheid; Food and Nutrition Security; Food Supply.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar a relação entre segurança alimentar e nutricional e o abastecimento alimentar que se revela cada vez mais complexo diante das desigualdades estruturais que permeiam o acesso aos alimentos. Este texto propõe uma reflexão sobre essa dinâmica a partir da noção de apartheid alimentar, um conceito que evidencia como fatores socioeconômicos, políticos e territoriais condicionam o direito humano à alimentação adequada. Ao considerar esse recorte, busca-se compreender como determinados grupos sociais, sobretudo os mais vulnerabilizados, enfrentam barreiras para acessar alimentos saudáveis, suficientes e de qualidade, mesmo em contextos em o abastecimento é, em tese, garantido.

A primeira seção aborda a luta pelos direitos sociais, fruto de um processo histórico marcado por transformações sociais, políticas e econômicas, especialmente a partir do século XX. Esses direitos, que têm como finalidade a promoção da igualdade e a garantia de uma vida digna, encontram respaldo nas conquistas advindas de grandes revoluções e, especialmente, na Declaração Universal dos Direitos Humanos do ano de 1948. Esse

documento representou um marco fundamental para a consolidação da proteção à dignidade humana, ao reconhecer a alimentação, a saúde, a educação e o trabalho como direitos universais e inalienáveis.

No Brasil, o avanço desses direitos se materializou de forma significativa com a Constituição Federal de 1988, que incorporou os direitos sociais ao texto constitucional, estabelecendo-os como deveres do Estado. Entre eles, destaca-se o direito à alimentação adequada, cuja efetivação é essencial para o exercício da cidadania e para o combate à desigualdade. Contudo, apesar de grandes avanços legislativos e institucionais, como a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a persistência da fome e da insegurança alimentar no país revela os desafios ainda existentes na concretização desse direito.

A segunda seção aborda o surgimento do conceito de segurança alimentar (SAN) e sua relação para o combate à fome e à desnutrição, tendo em vista que a SAN é um direito humano fundamental e está relacionado ao acesso regular e permanente a alimentos em qualidade e quantidade suficientes. Essa noção surge no contexto pós-guerra como resposta à fome e à miséria enfrentada na Europa. Esse termo se aperfeiçoou e passou a incluir aspectos como sustentabilidade, equidade social e nutrição adequada. Nesse sentido, a segurança alimentar ganhou força com políticas públicas após a agricultura familiar ser reconhecida como de grande importância para a produção de alimentos saudáveis e acessíveis à população.

Considerando esse cenário, é necessário compreender que a agricultura familiar é responsável por grande parte dos alimentos consumidos no país e garante ainda a oferta variada de alimentos e com pouco uso de agrotóxicos, garantindo assim uma alimentação saudável. Apesar dos grandes desafios enfrentados pelos produtores familiares, como a falta de crédito e burocracia para a regularização, foram criados programas que incentivam essa classe, e mostram sua capacidade de transformação social e desenvolvimento sustentável. Dessa forma, investir na valorização e no fortalecimento desse modelo produtivo, é

reconhecer sua contribuição estratégica para erradicar a fome e garantir o direito humano à alimentação adequada.

A terceira seção aborda a questão de abastecimento alimentar e a autossuficiência na produção de alimentos, uma vez que possuem papel central quando se discute segurança alimentar. Tendo em vista que o mundo é marcado por acontecimentos e desafios, como desigualdades, crises e mudanças climáticas, é necessário compreender como os sistemas alimentares funcionam e seus impactos. Nesse contexto, compreende mais uma vez a importância da agricultura familiar como fundamental no combate a fome e a pobreza, ainda mais quando discutimos o conceito de apartheid alimentar que expõe as desigualdades no acesso a alimentos saudáveis, principalmente entre a população racializada e vulnerável economicamente.

Nesse sentido, o abastecimento alimentar relaciona-se desde a produção agrícola à distribuição e acesso dos alimentos à população. Nesse sentido, o conceito de autossuficiência surge como estratégia para garantir o suprimento das necessidades nutricionais, de modo a reduzir a vulnerabilidade e impactos de outras mudanças. No Brasil, o histórico da agroexportação e a falta de políticas públicas agravam os desafios para garantir segurança alimentar, evidenciando assim a necessidade de fortalecimento da agricultura familiar.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática

estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Apartheid Alimentar; Segurança Alimentar e Nutricional; Abastecimento Alimentar.

1 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO PAUTA POLÍTICA: UMA ANÁLISE SOBRE O RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

Ao observar as mudanças sociais ocorridas ao longo do tempo, compreende-se que os direitos sociais são resultados de Revoluções ocorridas no século XX, sendo estas fundamentais para o surgimento do Estado Social de Direito. Nesse sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 1948, foi um marco significativo que consolidou os direitos sociais como pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito (Brito; Cordeiro; Tamer, 2025).

Tendo em vista os trágicos acontecimentos advindos da Primeira e, em especial, da Segunda Guerra Mundial, a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que enumerou os direitos humanos e estabeleceu os direitos civis e políticos, bem como os econômicos, culturais e sociais, a bem de garantir a dignidade e colocá-la como centro de todos os direitos humanos (Castilho, 2023). Assim, a partir da DUDH, iniciou-se o processo de positivação dos direitos humanos no plano internacional, a fim de que, os seres humanos, onde estejam, exerçam o direito de ter uma vida digna (Arakaki; Viero, 2018). Nesse sentido, ainda, foram proclamados o Pacto dos Direitos Civis e Políticos, que abrange os direitos de primeira dimensão, ou seja, previstos para os indivíduos; e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, considerados direitos de segunda dimensão, que atribuem funções ao Estado (Guerra, 2023).

Os direitos de segunda dimensão relacionam-se às liberdades positivas, reais e concretas, que visam assegurar a igualdade entre os indivíduos. Essa dimensão impõe ao

Estado a execução de políticas públicas, ligadas à saúde, educação, trabalho etc. (Diogénes Junior 2012). Essa dimensão, relaciona-se com a necessidade de atender os economicamente desfavorecidos garantindo a eles qualidade de vida e acesso à saúde, educação, alimentação, trabalho, moradia, entre outros (Bulos, 2025). Portanto, há de se compreender que são direitos de natureza prestacional vinculados ao Estado de Bem-Estar Social (Lovato; Dutra, 2015).

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 assegura, em seu texto, diversos direitos fundamentais, como os direitos civis, políticos, de solidariedade e os sociais. Estes últimos, são elencados no art. 6º da Constituição, veja-se:

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).

Entretanto, a simples previsão dos direitos sociais no texto Constitucional não garante a sua efetivação. Apesar de possuírem eficácia imediata, é necessária uma reflexão mais aprofundada sobre o papel dos Direitos Fundamentais. É possível observar sua ineficácia diante de situações de miséria enfrentada por grande parte da população, em que o direito à dignidade não é assegurado (Silva, 2021).

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) citado anteriormente, significa grande avanço na efetivação dos direitos fundamentais, principalmente o direito à alimentação. A PIDESC, em seu comentário 12, artigo 11, afirma, portanto, que o direito à alimentação se concretiza quando todas as pessoas têm acesso físico e econômico a uma alimentação adequada. Esse pacto, então, reconhece que o acesso à alimentação é direito social básico, ligado à dignidade, princípio da Constituição Federal (Bezerra; Isaguirre, 2014).

A Carta Magna, em 2010, ao alterar o artigo 6º, insere o Direito Humano à alimentação como garantia mínima. Essa inserção significa o dever do Estado de agir e prover esse direito (Gomes Junior; Pessanha; Mitchell, 2010). Nesse mesmo sentido, a Lei

nº. 11.346/2006, conhecida como Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), também contribui para a institucionalização do direito à alimentação, uma vez que, representa direito fundamental do ser humano, diretamente ligado à dignidade da pessoa, tornando-se essencial para efetivação dos direitos previstos na Constituição (Sousa, 2020).

A Lei nº. 11.346/2006 institui o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), que possui como objetivo assegurar, mais uma vez, o direito à alimentação adequada. Todavia, apesar de existirem diversos institutos que priorizem o assunto, a questão de alimentação adequada ainda é um grande desafio enfrentado pela sociedade, uma vez que, ainda há grandes níveis de fome e desnutrição no país. Por isso, em 2003, foi necessário a recriação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), que buscou auxiliar o poder executivo na criação de medidas que visam minimizar os efeitos negativos da insegurança alimentar (Burity, 2010).

De acordo com o relatório SOFI - Estado da Segurança Alimentar e Nutrição no Mundo, divulgado no ano de 2024, pela Organização das Nações Unidas (ONU), o percentual de insegurança alimentar severa, relacionada a falta de acesso ao alimento, caiu de 8% para 1,2% para população em 2022, ou seja, cerca de 14,7 milhões de pessoas deixaram de passar fome no país (FAO). Esses dados foram confirmados por pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que mostrou que, de 2022 a 2023, 24 milhões de pessoas saíram da situação de fome no país (Brasil, Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, 2024).

Todavia, mesmo com os dados apresentados, diminuir a desigualdade é um desafio complexo, ainda mais quando se vive em uma sociedade marcada pela divisão de grupos, caracterizado pelo interesse e exploração dos mais necessitados. Sendo assim, a fome que ainda persiste no Brasil e no mundo, pode mudar conforme indicadores sociais e de desenvolvimento, que afetam diretamente os investimentos públicos, o emprego, e principalmente, a pobreza e a desigualdade social, que estão associados às crises do capitalismo. Se analisarmos então que crises periódicas são inerentes ao sistema vigente e

que a desigualdade social tem acompanhado a sociedade, a erradicação da fome se mantém como um desafio complexo e de difícil superação. (Aguiar; Padrão, 2022).

A concepção do direito humano à alimentação consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 é reafirmada em diversos instrumentos do Direito Internacional, notadamente no artigo 11 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, bem como no Comentário Geral nº 12. Este último foi elaborado, em 1999, pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da Organização das Nações Unidas (ONU), em resposta à demanda dos Estados-Membros durante a Cúpula Mundial da Alimentação, com o objetivo de aprimorar a delimitação dos direitos relacionados à alimentação, conforme previstos no artigo 11 do Pacto (Paz, 2023).

De acordo com o Comentário Geral nº 12, o direito à alimentação abrange o acesso físico e econômico a alimentos em quantidade e qualidade suficientes, vinculando-se diretamente à dignidade da pessoa humana. Essa compreensão baseia-se em três premissas essenciais: adequação, disponibilidade e acessibilidade. A adequação refere-se à necessidade de ter alimentos nutritivos, saudáveis e sustentáveis; a disponibilidade relaciona-se à presença de alimentos suficientes e seguros à população; e a acessibilidade, por sua vez, garante aos indivíduos a possibilidade de obter esses alimentos, tanto fisicamente quanto economicamente (Organização das Nações Unidas, 1999).

Nesse contexto, o Comentário evidencia o papel do Estado na garantia de uma alimentação saudável, ressaltando sua obrigação de respeitar, proteger e satisfazer essa garantia. O artigo 15 estabelece que respeitar implica na abstenção de qualquer medida que dificulte ou impeça o acesso aos alimentos; proteger envolve a proteção contra a interferência negativa de terceiros nesse direito; satisfazer, portanto, requer que o Estado adote medidas por meio de políticas públicas, programas ou ações legislativas, que assegure o pleno exercício do direito à alimentação para todos os indivíduos (Organização das Nações Unidas, 1999).

Nesse sentido, a efetivação da segurança alimentar adequada requer a implementação de políticas públicas integradas que enfrentam a subnutrição, assegurando

o acesso a recursos financeiros, serviços de saúde, assistência social, educação e apoio à produção sustentável. Conforme o Comentário Geral n.º 12, é dever do Estado garantir alimentos a indivíduos ou grupos em situação de vulnerabilidade (Campos, 2023). Por isso, torna-se fundamental que os Estado adotem medidas nacionais, de modo a garantir o direito à alimentação a todos. Para isso, tais políticas devem ser baseadas nos direitos humanos e que contemplem a participação ativa da sociedade, de modo a atender as particularidades de cada grupo (Organização das Nações Unidas, 1999).

Observa-se, portanto, que o direito à alimentação abrange não apenas a ausência de fome, mas também o acesso a uma alimentação nutricionalmente adequada, incorporando ainda aspectos relacionados à segurança biológica e à sustentabilidade nos processos de produção. Trata-se, então, de um direito multidimensional, cuja efetivação requer a compreensão de diferentes esferas que o compõem, a fim de garantir a promoção da vida e da saúde humana. Assim, é fundamental analisar profundamente as dimensões que estruturam o direito à alimentação (Nogueira, 2024).

A primeira dimensão está relacionada à adequação, ou seja, envolve o direito a alimentos nutritivos, uma vez que, sem o efetivo acesso a uma alimentação nutritiva, saudável e suficiente para todos, não é possível concretizar outros direitos humanos. Isso porque o ser humano depende da nutrição para se desenvolver física e intelectualmente. A ausência de alimento compromete o crescimento corporal, o desenvolvimento cerebral e a energia para atividades diárias. Além disso, prejudica a saúde e impacta a capacidade de aprendizado. A falta de alimentação também atinge diretamente a dignidade da pessoa, sem ela, o mínimo existencial é violado (Siqueira; Esposito; Souza, 2019).

A segunda dimensão compreende a disponibilidade de obter alimentos de maneira suficiente e contínua, referindo-se à existência de alternativas para se alimentar, seja por meio do uso direto da terra produtiva ou de outros recursos naturais, seja por intermédio de sistemas eficazes de distribuição, processamento e comercialização, capazes de levar os alimentos de sua origem até os locais onde são necessários (Organização das Nações Unidas,

1999). Sendo assim, a disponibilidade e o acesso a alimentos saudáveis são elementos essenciais para garantir uma vida livre da má nutrição (Fontolan; Lima, 2021).

Por fim, a terceira dimensão engloba a acessibilidade do alimento de forma econômica e física. A acessibilidade econômica refere-se à exigência de que os recursos financeiros usados para obtenção de uma alimentação saudável não interfiram em outras necessidades humanas essenciais. Essa dimensão abrange todos os meios necessários empregados pelos indivíduos para garantir o acesso ao alimento, sendo considerado método para verificar a efetividade do exercício do direito à alimentação adequada, de modo que os mais vulneráveis podem contar com o amparo de políticas públicas (Organização das Nações Unidas, 1999).

Por sua vez, a acessibilidade física relaciona-se a garantia de acesso a uma alimentação adequada a todos os indivíduos. Essa dimensão inclui crianças pequenas, idosos, pessoas com deficiência, grupos atingidos por desastres, entre outros... São esses grupos que necessitam de mais atenção e, eventual prioridade na execução de políticas de segurança alimentar (Organização das Nações Unidas, 1999).

Portanto, o direito à alimentação adequada é um direito social fundamental que vai além de apenas satisfazer a fome, mas abrange em sua concepção e efetivação aspectos relacionados à qualidade, quantidade e adequação dos alimentos. Essa garantia deve considerar as características de cada povo, respeitando suas especificidades. Assim, uma vez estabelecidas as dimensões que estruturam esse direito, não se admitirá qualquer forma de retrocesso, dado seu caráter essencial à vida, dignidade e desenvolvimento do indivíduo (Rezende; Dutra; Rangel, 2017).

2 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM INTERSEÇÃO

A ideia de segurança alimentar surge no contexto do pós-guerra, como resposta ao cenário de fome e miséria que atingia a Europa. Essa concepção esteve inicialmente

vinculada à noção de segurança nacional, destacando a importância de cada país garantir sua própria produção de alimentos, a fim de não se tornar vulnerável. Assim, a noção de segurança alimentar relaciona-se com a produção, oferta e abastecimento de alimentos, ideia que surgiu durante a Conferência Mundial de Alimentação, em 1974, o que contribuiu para o processo de modernização agrícola (Fernandes; Moser; Schappo, 2024).

Durante a Conferência Nacional de Alimentação das Nações Unidas, em 1994, a segurança alimentar foi relacionada ao suprimento de alimentos, com o objetivo de garantir a disponibilidade e estabilidade dos preços dos alimentos básicos (Machado; Schultz; Waquil, 2025). Assim, a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) vai além da simples redução da desnutrição, abrangendo também a promoção da disponibilidade e do acesso a alimentos saudáveis, de forma a prevenir formas de deficiência de nutrientes e as Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) (Amancio; Schemiki; Retondario, 2024).

Anteriormente, portanto, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) estava mais relacionado à ideia de estoque de alimentos, fato que contribuiu para articulações internacionais voltadas à implementação de políticas públicas no âmbito nacional. No Brasil, conforme definido pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a SAN é compreendida como direito ao acesso contínuo e regular a alimentos de qualidade, em quantidade adequada, sem prejudicar o acesso a outras necessidades fundamentais, baseado em práticas alimentares que promovem a saúde, respeitam a diversidade cultural e são sustentáveis do ponto de vista ambiental, econômico e social (Esposte; Souza; Barbosa, 2023).

Como forma de promover a sustentabilidade e oferecer uma perspectiva integrada do desenvolvimento sustentável até 2030, a Organização das Nações Unidas (ONU), estabeleceu em concordância com os países, um Plano de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Ademais, esse plano possui objetivos específicos, de modo que, o tema (in) segurança alimentar é contemplado pelos ODS nº. 1, 2, 3, 10 e 12, que buscam a erradicação da pobreza, erradicação da fome, garantia de vida saudável, redução de desigualdade e práticas sustentáveis de consumo e produção de alimentos, respectivamente (Oliveira, 2024).

O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº. 2 da Agenda 2030 da ONU, alinhada à integração da nanotecnologia no contexto alimentar, desempenha um papel fundamental na promoção da segurança alimentar e no avanço de uma agricultura sustentável. O ODS 2, neste sentido, busca erradicar a fome, assegurar o acesso universal a alimentos seguros e nutritivos, eliminar as formas de desnutrição e incentivar práticas agrícolas que respeitem o meio ambiente. Assim, denota-se que essa meta reforça a importância de inovações tecnológicas na construção de sistemas alimentares mais eficientes e sustentáveis (Santana; Silva, 2024).

Assim, apesar da Constituição Federal de 1988 reconhecer o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), a efetivação da segurança alimentar e nutricional (SAN) ainda representa um desafio significativo no Brasil (Martins, 2024). A persistência da fome e da desnutrição evidencia a insuficiência das políticas públicas voltadas ao tema. A SAN vai além da simples oferta de alimentos, envolvendo o acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e com base em práticas alimentares saudáveis. Portanto, garantir esse direito exige um compromisso estatal contínuo, articulado aos demais direitos fundamentais e à promoção da dignidade humana (Brasil, 2006).

De acordo com documento aprovado na segunda Conferência Nacional de Segurança Alimentar, que logo após foi agregado pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a segurança alimentar e nutricional (SAN) é caracterizada como a concretização do direito ao acesso regular e permanente dos alimentos, em quantidade e qualidade adequada (Kepple; Segall-Corrêa, 2011).

Relaciona-se a ideia de alimentação de qualidade com as dificuldades enfrentadas pela população ao acesso a alimentos saudáveis, isso devido à insuficiência de renda e ao limitado conhecimento nutricional. Ainda neste sentido, a educação alimentar, embora tenha avançado, carece de investimentos consistentes. Soma-se ao exposto até o momento a influência da indústria de alimentos, que impacta escolhas alimentares, gerando o crescimento no consumo de ultraprocessados, ricos em aditivos, açúcares, gorduras e sódio (Andrade, 2020).

Outro aspecto caracterizador da segurança alimentar refere-se à diversidade de alimentos que podem ser produzidos e consumidos no âmbito das unidades familiares. A agricultura familiar possibilita o acesso a uma alimentação variada, capaz de satisfazer diferentes necessidades nutricionais por meio da oferta de alimentos ricos em proteínas, carboidratos, lipídios, entre outros. Essa diversidade constitui uma base importante da segurança alimentar, uma vez que permite o fornecimento regular de diferentes grupos alimentares aos membros da família (Silva, 2018).

Além de garantir a qualidade e quantidade suficiente de alimentos, a segurança alimentar está relacionada ao consumo alimentar, que por sua vez, envolve fatores culturais e de oferta de alimentos e recursos financeiros. A chamada utilização biológica dos alimentos está associada à potencialidade do organismo de absorver e utilizar os nutrientes existentes nos alimentos. Esse aspecto é influenciado por questões como saneamento básico, saúde da população, o modo de vida, a segurança dos alimentos e a presença de contaminantes químicos. (Bezerra, 2018).

A agricultura familiar compreende pequenos produtores rurais que desempenham um papel estratégico para a produção mundial de alimentos (Lima; Bessa; Salomão, 2024). São considerados agricultores aqueles que utilizam mão de obra da própria família nas atividades desenvolvidas em pequenas propriedades, de modo que sua fonte de renda principal esteja relacionada ao seu negócio (Dantas; De Souza, 2024). Dessa forma, a agricultura familiar pode ser definida como unidade produtiva gerida pela família, no qual a maior parte ou a totalidade do trabalho e das decisões produtivas é exercida por seus membros (Monteiro, 2024).

A agricultura familiar desempenha uma importância central na segurança alimentar e desenvolvimento sustentável, uma vez que representa grande parte da produção de alimentos no Brasil (Kieling, 2024). Esse tipo de agricultura, além de garantir a subsistência das famílias, contribui para a segurança alimentar e reduz a dependência de um só alimento, além de ampliar a capacidade das plantações de suportar infestações de pragas.

Assim, além da quantidade de alimentos produzidos, os agricultores produzem variedades de cultivos (Santos, 2024).

Embora seja fundamental para a segurança alimentar e a sustentabilidade, a agricultura familiar ainda é marcada por desafios. Um dos principais obstáculos é a dificuldade de acesso a crédito, além da falta de assistência técnica e infraestrutura adequada, fatores que comprometem diretamente a produtividade dos pequenos produtores. Além do exposto, tem-se que a certificação orgânica representa um processo complicado e custoso, o que dificulta a inserção desses agricultores em outros mercados (Aguiar; Macedo, 2024).

A ausência de crédito restringe o uso de novas tecnologias e o aumento da produtividade nas propriedades familiares (Feitosa, Ferreira, 2024). No meio rural, é comum que propriedades familiares sejam transmitidas informalmente entre gerações. Sem regularização, essas terras tornam-se invisíveis para o sistema financeiro e para programas como o PRONAF, impedindo o acesso a financiamentos. O crédito rural, nesse contexto, é mais do que recurso financeiro, é um instrumento essencial para inovação, eficiência e sustentabilidade na produção (Martins; Gonçalves Junior, 2025).

Assim, alcançar a segurança alimentar exige a combinação do aumento da produtividade agrícola e consequente investimentos no desenvolvimento rural, de modo a garantir o acesso regular a alimentos adequados, especialmente para populações em situação vulnerável. Nesse contexto, destaca-se o Programa Fome Zero, implementado no Brasil, como uma política pública inovadora e de grande impacto (Leite; Leite, 2022). O Programa Fome Zero fortaleceu a agricultura familiar, uma vez que, por meio de compras públicas, estimulou os agricultores a retomarem os sistemas produtivos de autoconsumo. Tal iniciativa resgatou características da agricultura familiar, baseadas na produção de alimentos para autoconsumo e subsistência das famílias agrícolas e posteriormente a possibilidade de comercialização (Gazolla; Schneider, 2007).

Além disso, iniciativas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), demonstram o papel importante da

agricultura familiar para a segurança alimentar, pois além de fornecerem alimentos nutritivos e saudáveis para os sistemas educacionais, favorecem o aumento da renda e a valorização das condições de trabalho dos agricultores, colaborando para um desenvolvimento sustentável (Oliveira, 2025). Portanto, a correlação entre a agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional revela-se fundamental, isso porque, mesmo diante de grandes desafios, os agricultores familiares continuam com o seu compromisso na produção de alimentos saudáveis e sustentáveis. Assim, esses alimentos produzidos além de atenderem a subsistência da própria família, podem ser destinados a comercialização, caso haja produção excedente, contribuindo para a renda da família (Nascimento, 2020).

A segurança alimentar foi determinante para o desenvolvimento da espécie humana. Desde os primórdios, o acesso regular a alimentos garantiu não apenas a sobrevivência biológica, mas também a continuidade social dos grupos humanos. Nesse cenário seletivo, aqueles que asseguravam sua subsistência prosperavam, enquanto outros eram naturalmente eliminados (Cansanção; França, 2025). A alimentação e a nutrição são indispensáveis para a valorização e defesa da saúde, pois contribuem diretamente para o crescimento, o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida do ser humano. Nesse contexto, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi socialmente construído, tendo como base o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), que reconhece a alimentação como um direito fundamental de todos (Costa, 2021).

Nesse cenário, destaca-se o papel da agricultura familiar, responsável por grande parte dos alimentos consumidos pela população brasileira. A base da alimentação no país é composta, majoritariamente, por produtos oriundos desse setor, o que evidencia a importância desses agricultores na garantia do acesso a alimentos orgânicos, agroecológicos e nutritivos. Assim, a agricultura familiar assume um papel central na promoção da SAN. (Costa, 2021). A agricultura familiar exerce papel fundamental na produção de alimentos e na consolidação da Segurança Alimentar e Nutricional. Programas como o PNAE- Programa Nacional de Alimentação Escolar e o PAA- Programa de Aquisição de Alimentos são essenciais nesse processo, pois incentivam a produção e o consumo de alimentos saudáveis

provenientes desse setor. Além disso, o setor agropecuário contribui diretamente para a segurança alimentar ao compor cadeias produtivas estratégicas (Monteiro; Tabai, 2021).

O Programa de Aquisição de Alimentos, criado pela Lei nº 14.628, tem por objetivo incentivar a agricultura familiar, garantindo oportunidades de inclusão produtiva para os agricultores mais vulneráveis e permitindo o acesso a uma alimentação saudável à população, comprando alimentos produzidos por agricultores familiares. Dessa forma, o programa incentiva a produção diversificada de alimentos, promovendo a comercialização e geração de renda, além de contribuir diretamente para a segurança alimentar e nutricional (Morais; Moraes; Alves, 2022).

Além disso, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), oferta alimentos produzidos por agricultores familiares a estudantes de escolas públicas garantindo o seu desenvolvimento (Resende, 2022). O programa, ademais, passou a ser considerado grande aliado na promoção dos direitos à alimentação e fortalecimento da economia e geração de renda dos agricultores. Isso porque o PNAE estimula a organização social por meio do fortalecimento das relações sociais. Além disso, favorece a inserção econômica de agricultores familiares locais, ao abrir novos mercados e incentivar a diversificação da produção (Salgado; Delgrossi, 2022).

As medidas adotadas pelo Estado são fundamentais para reduzir os níveis de pobreza e aumentar a quantidade de alimentos. Além disso, o desenvolvimento de ações que promovam a segurança alimentar e nutricional é fundamental para garantir práticas sustentáveis. Os programas direcionados à agricultura familiar carecem de investimentos e precisam ser reestruturados, de modo que garantam o acesso adequado a alimentos saudáveis (Barrios, 2024).

Portanto, a agricultura familiar exerce papel essencial como fornecedora de alimentos que garantem a alimentação básica do ser humano. Sua importância vai além da produção de produtos, mas também contribui para economia nacional, assim, sua importância garante a segurança alimentar e o desenvolvimento da sociedade (Santos;

Torres, 2022), uma vez que, garante alimentos de qualidade, com pouco uso de agrotóxicos (Arruda; Mascarenhas; Oliveira, 2023).

3 ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O ABASTECIMENTO ALIMENTAR: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE APARTHEID ALIMENTAR

A intensificação da agricultura familiar relaciona-se como forma de enfrentar a insegurança alimentar, pobreza e a fome a nível mundial (Preiss, 2021). Isso porque, os produtos distribuídos por agricultores como hortaliças, legumes, entre outros, para pequenos mercados são instrumentos principais de abastecimento. Isto é, a valorização da agricultura familiar garante a facilidade de acesso aos alimentos e possibilita o consumo de forma saudável e adequada (Macedo; Gomes, 2021).

Nesse sentido, o abastecimento alimentar consiste na ação de atender as necessidades humanas, garantindo materiais e recursos, de modo a fornecer alimentos em quantidade e qualidades suficientes. Nesse contexto, relacionamos o abastecimento alimentar como parte das políticas públicas, pois envolve processos de produção, transporte, armazenagem, distribuição, transformação, manipulação, consumo dos alimentos e meios de acesso. (Fonseca, 2024).

O processo de abastecimento surgiu no meio rural, e relaciona-se com atividades que vão além da comercialização agrícola (Dionísio, 2024). Assim sendo, o agronegócio brasileiro exerce área agricultável, riqueza de recursos naturais e clima propício, o Brasil se destaca como um dos principais produtores e exportadores de produtos agrícolas. Sua grande diversidade de culturas permite atender às demandas de diversos mercados, contribuindo de forma significativa para a segurança e o abastecimento alimentar mundial (Baptista, 2024).

Dessa forma, o sistema de abastecimento alimentar começa desde a escolha da produção e do plantio até a chegada dos produtos ao mercado. A atenção voltada para o abastecimento no Brasil surgiu por volta do século XIX, neste momento, o foco era garantir acesso a alimentos (Belik; Cunha, 2018). Do ano de 1930 à 1980, a preocupação das

autoridades migrou da oferta para distribuição, uma vez que precisaram controlar a produção, preço e oferta dos alimentos. Após esse período, a crise passa a ser vista como desequilíbrio do Estado (Dias, 2021).

O período de crise no país, dada pela falta de alimentos e fragilidade na infraestrutura para produção deu início a fase de interferência no campo alimentar, sendo iniciado neste período estudos sobre a questão alimentar e nutricional. Sendo assim, compreende-se que o abastecimento de alimentos depende de questões financeiras e políticas e compreender essa ideia depende do conhecimento do contexto histórico de abastecimento no Brasil (Dias, 2021)

A produção agrícola relaciona-se com produção de alimentos e abastecimento de uma região. Nesse sentido, o conceito de autossuficiência alimentar (FSS) é entendido como a possibilidade de produção de alimentos que garantam o abastecimento local (Corrêa, 2020). A autossuficiência alimentar então pode ser definida como "a possibilidade de suprir as necessidades alimentares da população por meio da produção interna e, complementarmente, da importação de produtos agrícolas." (Avillez, 2013, p.3). Para que a população atinja os níveis nutricionais adequados, é fundamental o acesso a recursos naturais. Em 2005, cerca de 52% dos países não produziam calorias per capita suficientes, reflexo das mudanças climáticas e ambientais, além do avanço da urbanização, que encarece e dificulta a produção de alimentos (Enriquez, 2020).

Assim, a autossuficiência alimentar refere-se à capacidade dos locais de suprirem suas necessidades alimentares com recursos produzidos dentro de seus limites. Para isso, é fundamental que o sistema alimentar seja não apenas autossuficiente, mas também sustentável do ponto de vista agroalimentar. Além disso, deve garantir tanto a segurança quanto a soberania alimentar, assegurando que a população tenha acesso contínuo a alimentos em quantidade e qualidade adequadas (Duarte, 2024).

A crise alimentar de 2007-2008 despertou maior atenção para a autossuficiência alimentar em diversos países, que passaram a buscar formas de se proteger contra a volatilidade dos mercados globais de alimentos (Clapp, 2017). Essa volatilidade dos preços

está relacionada à variação das variáveis econômicas. A oscilação dos preços gerava incertezas tanto para produtores quanto para consumidores, uma vez que dificultava a percepção do valor real dos alimentos, gerando instabilidade. Isso fez, então, com que os consumidores tivessem acesso restrito aos alimentos, já que os produtores podiam optar por ações mais arriscadas e por tecnologias menos eficientes (Torres, 2017).

Além disso, no Brasil, a crise das Ceasas foi marcada por estagnação na comercialização de frutas, legumes e verduras, a qual refletiu abandono das estruturas, da funcionalidade e da gestão dessas centrais. As centrais são conhecidas por organizar o comércio agrícola, beneficiando produtores e consumidores. Todavia, tais locais perderam seu papel central devido a falta de políticas públicas eficazes. Assim, faz-se necessário a modernização dessas instituições, uma vez que, são essenciais para garantir segurança alimentar, acesso aos alimentos e preços justos (Belik; Cunha, 2018).

Nesse sentido, a autossuficiência alimentar está intimamente ligada com a produção agrícola, uma vez que, é através da agricultura alimentar que muitas famílias conseguem se manter em estado de segurança alimentar (Mané, 2021). Todavia, em 2007-2008, no período de “crise dos cereais” alguns fatores contribuíram para alta volatilidade dos preços dos alimentos, dentre eles a alta demanda, a elevação dos preços do petróleo, a especulação no mercado financeiro e as condições climáticas adversas contribuíram para esse fator (Pinheiro; Silva, 2019).

Atualmente, o Brasil também lida com obstáculos para atingir a autossuficiência alimentar, pois os recursos disponíveis são restritos e parte da produção é direcionada a finalidades não alimentares. Assim, a garantia de sistemas sustentáveis de produção, por meio da adoção de práticas agrícolas ambientalmente responsáveis e do monitoramento de eventos climáticos extremos, constitui um fator essencial para promover o desenvolvimento e estabilidade da população futura (Cruvinel, 2023).

Do final do século XIX até a crise cafeeira no século XX, o modelo agroexportador consolidou-se como dominante no Brasil, em detrimento da produção de alimentos voltada ao mercado interno, o que comprometeu o abastecimento alimentar da população. Desde

o período colonial, a estrutura econômica brasileira foi orientada para o comércio exterior. As crises de abastecimento vivenciadas nesse período foram consequência dessa orientação econômica e da prevalência dos interesses dos grandes produtores rurais agroexportadores, que exerciam forte influência sobre as decisões do Estado (Menezes; Porto; Grisa, 2015).

Abordar abastecimento alimentar ou disponibilidade de alimentos e acesso alimentar é fundamental para a compreensão da segurança alimentar. O abastecimento alimentar relaciona-se com a quantidade e qualidade de alimentos disponíveis em uma comunidade, influenciado por fatores como produção agrícola, importações, infraestrutura de transporte e políticas públicas (Thorndike, 2022). Já a ideia de acesso alimentar envolve a capacidade física, econômica e social dos indivíduos de obter esses alimentos, considerando fatores como renda, preços, localização, transporte e aceitabilidade dos alimentos (Gallegos, 2025).

A disponibilidade de alimentos é condição necessária, mas não suficiente, para garantir o acesso alimentar. Mesmo com oferta suficiente de alimentos, as barreiras econômicas, físicas e sociais podem dificultar o acesso efetivo, resultando na insegurança alimentar (Bezerra, 2024). Nesse sentido, a insegurança alimentar também está relacionada a ambientes caracterizados por baixa disponibilidade de alimentos saudáveis (Bozsik, 2022).

Sendo assim, o abastecimento alimentar vai além dos fluxos e dinâmicas de circulação de alimentos, abrangendo também a cultura alimentar local, os elementos da paisagem, as políticas alimentares e dos alimentos, entendida como a atuação cotidiana de diversos fatores. Esse processo é marcado pela interação de diferentes sistemas alimentares. Assim, a participação social nos momentos de decisão, as estratégias dos atores locais nas interações entre os sistemas alimentares e a valorização da cultura alimentar são importantes para assegurar o acesso a alimentos de qualidade (Luz, 2020).

Nesse contexto, em 2012, com o objetivo de promover o acesso à alimentação e assegurar a inclusão de todos os setores envolvidos nos processos de produção, distribuição, abastecimento e consumo de alimentos, foi instituído o Marco de Educação Alimentar e Nutricional. Nesse sentido, o controle da produção de alimentos pelos indivíduos configura-

se como um fator essencial para a garantia do acesso regular e adequado à alimentação. Compreender as dinâmicas de produção e distribuição de alimentos é questão de sobrevivência, e, enquanto tal, deve ser entendida como uma dimensão fundamental da soberania popular e nacional (Guimarães, 2022).

O termo “apartheid” refere-se a um regime político instituído pelos colonizadores brancos na África do Sul. Esse sistema estabelecia um projeto de desenvolvimento nacional que visava apartar a população de acordo com sua cor e etnia. O racismo contra a população negra era legitimado pela constituição do país, favorecendo a minoria branca em detrimento da maioria negra, à qual eram negados direitos humanos fundamentais (Monteiro, 2022).

Ademais, as condições do ambiente alimentar podem influenciar o acesso físico a alimentos saudáveis, contribuindo para o agravamento das desigualdades em saúde. Nesse sentido, o conceito de apartheid alimentar ressalta as dificuldades, como a pobreza, impedem que a população tenha acesso aos alimentos. Assim, esse termo surge como forma de evidenciar que os ambientes alimentares são caracterizados por políticas públicas e por injustiças sociais e raciais, uma vez que as estruturas políticas discriminatórias influenciam a exposição e o acesso da população aos alimentos (Grilo, Menezes, Duran, 2022).

Nesse sentido, apartheid alimentar pode ser definido como a separação alimentar, que evidencia as estruturas políticas marcadas por discriminação racial, que influenciam os acessos sobre os alimentos (Penha, 2024). Há, portanto, estudos que relacionam o termo para descrever territórios semelhantes aos desertos alimentares, mas que consideram variáveis como raça, cor, nível de escolaridade e outros como indicadores de desigualdade (Barbosa, 2024).

Assim, o acesso à alimentação saudável no Brasil, é marcado por uma segregação alimentar. Quanto mais saudáveis são os alimentos, mais distantes eles se encontram das áreas habitadas pela população preta. O termo “Apartheid Alimentar” é utilizado para apontar que a distribuição geográfica das crescentes barreiras ao acesso alimentar é resultado do legado persistente de políticas e estruturas econômicas racialmente discriminatórias (Paula, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho foi analisar os direitos sociais fundamentais, com ênfase no direito à alimentação. Observa-se, ao longo do tempo, significativas transformações nesse campo, especialmente com o surgimento de programas e políticas que fortalecem o tema. Nesse contexto, tornou-se necessário investigar de que forma a população tem garantido o acesso a alimentos saudáveis e de qualidade, considerando a realidade de apartheid alimentar, que revela barreiras estruturais associadas a fatores raciais e socioeconômicos. Dessa forma, evidencia-se a urgência de investimentos em políticas públicas eficazes e no fortalecimento da agricultura familiar, a fim de assegurar o abastecimento alimentar e promover a segurança alimentar para toda a população.

Em síntese, o direito à alimentação adequada é direito humano fundamental para garantir a dignidade da pessoa humana e por consequência para a efetivação dos direitos sociais. Sendo assim, mesmo que reconhecido, a concretização desse direito exige além de normas jurídicas, o compromisso do Estado em proporcionar políticas públicas voltadas para esse tema, de modo a combater as desigualdades, fome e promover a segurança alimentar. Nesse sentido, reitera-se a necessidade de ações articuladas entre a sociedade e governo para assim garantir esse direito fundamental e condição digna de vida à população.

Além disso, entender a segurança alimentar (SAN) e nutricional compreende o acesso aos alimentos, qualidade nutricional e quantidade adequada, favorecendo a efetivação desse direito que exige a execução de políticas públicas, e investimentos que garantam o fortalecimento da agricultura familiar. Programas como o PNAE e o PAA demonstram esse apoio e promovem a valorização desse trabalho. Portanto, a interseção entre direito à alimentação, segurança alimentar e agricultura familiar revela-se essencial para enfrentar os desafios da fome, da má nutrição e da desigualdade social no país.

Dessa forma, abastecimento alimentar está relacionado a produção agrícola, políticas públicas e ao acesso aos alimentos. A agricultura, portanto, é importante no enfrentamento da fome e insegurança alimentar, de modo que a autossuficiência alimentar

se mostra como peça estratégica diante de crises e desafios. Esses desafios não se relacionam somente a quantidade de alimentos, mas também como os alimentos são distribuídos e acessados pela população, revelando assim as dificuldades do apartheid alimentar. Em apertada síntese, garantir a segurança alimentar é garantir a mudança nos sistemas alimentares e garantir a equidade, participação e valorização das práticas locais, de modo a construir um futuro em que o acesso à alimentação adequada seja regra e plenamente assegurado.

Portanto, a partir da análise de abastecimento alimentar, compreende-se como a segurança alimentar está diretamente relacionada à produção agrícola, políticas públicas e desigualdades sociais. Agricultura familiar, nesse contexto, mostra-se como essencial para a garantia de alimentos frescos e acessíveis, garantindo assim o abastecimento local e promovendo a autossuficiência alimentar. Porém, os obstáculos enfrentados pelo país, como a concentração fundiária, exportação, entre outros, limitam o acesso adequado aos alimentos e contribuem para a instabilidade do sistema alimentar.

Além disso, o presente evidencia que as desigualdades interferem diretamente no acesso aos alimentos, sendo o conceito de “apartheid alimentar” a demonstração de como questões raciais e econômicas refletem essa questão. Nesse sentido, a população mais vulnerável enfrenta dificuldade no acesso aos alimentos, necessitando então da construção de um sistema alimentar mais justo e adequado, com o fortalecimento da agricultura familiar, isso porque, garantir o direito à alimentação adequada é, portanto, não apenas uma questão de produção e distribuição, mas também de justiça social, soberania e dignidade humana.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Leonardo Orlando Campos de; MACEDO, Luís Otávio Bau. Desafios e oportunidades da agricultura familiar e a conservação ambiental no Brasil: revisão bibliográfica do acervo da Plataforma *Scopus* no período de 2013 a 07/2023. **Revista Delos**, v. 17, n. 62, p. e3060-e3060, 2024.

AGUIAR, Odaleia Barbosa de; PADRÃO, Susana Moreira. Direito humano à alimentação adequada: fome, desigualdade e pobreza como obstáculos para garantir direitos sociais. **Serviço Social & Sociedade**, p. 121-139, 2022.

AMANCIO, Leticia Soares; SCHEMIKO, Luiza Buzatto; RETONDARIO, Anabelle. Ambiente alimentar em um território de vulnerabilidade social em Piraquara-PR. **Saúde em Debate**, v. 48, n. 141, p. e8575, 2024.

ANDRADE, Sonia Lucia Lucena Sousa de. Desafios para promoção da Segurança Alimentar e Nutricional frente a agricultura convencional, o papel da agroecologia na melhoria deste cenário. *In*: MORAIS, Dayane de Castro; SPERANDIO, Naiara; PRIORE, Silvia Eloiza (orgs.). **Atualizações e debates sobre segurança alimentar e nutricional**. Viçosa: UFV, 2020.

ARAKAKI, Fernanda F S.; VIERO, Guérula M. **Direitos humanos**. Porto Alegre: Sagah, 2018.

ARRUDA, André Felipe Soares de; MASCARENHAS, Giovanni Martins de Araújo; OLIVEIRA, Wanessa Honorato de. A agricultura familiar como alternativa: em busca de segurança alimentar e nutricional. **Interseções**, v. 25, n. 2, p. 1-15, 2023.

AVILLEZ, Francisco. Autossuficiência alimentar: mitos e realidades. *In*: SANTOS, J. L. *et al.* (coords.). **O futuro da alimentação: ambiente, saúde e economia**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2013.

BAPTISTA, Izabel Cristina de Medeiros. A importância do Brasil na produção de alimentos para suprir a demanda mundial. *In*: GARBACCIO, Grace Ladeira; PRATLONG, Florent (org.). **Perspectivas atuais da sustentabilidade: cenários internacional e brasileiro**. Brasília: Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2024, p. 63-77.

BARBOSA, Larah Camargo. **Entre desertos e pântanos**: série de reportagens sobre o acesso a alimentação no Brasil. 2024. 36f. Monografia (Especialização em Jornalismo Científico) – Instituto de Artes; Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2024.

BARRIOS, Weruska Davi Barrios *et al.* Alterações nas políticas públicas de apoio à Agricultura Familiar e promoção da Segurança Alimentar e Nutricional: uma pesquisa documental sobre os impactos da pandemia COVID-19. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 31, p. e024007-e024007, 2024.

BELIK, Walter; CUNHA, Altivo Roberto Andrade de Almeida. Equipamentos públicos de Abastecimento Alimentar no Brasil: trajetória e desafios. *In*: PEREZ-CASSARINO, Julian *et al.* (orgs.). **Abastecimento Alimentar: Redes Alternativas e Mercados Institucionais**. Chapecó: Ed. UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018, p. 36-59.

BEZERRA, Islândia Costa; ISAGUIRRE, Kátya Regina; CORRÊA, L. Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da “geografia da fome” à sua proteção jurídica no Brasil. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 18, n. 3, p. 675-692, 2014.

BEZERRA, M. S. *et al.* Food environments and association with household food insecurity: a systematic review. **Public Health**, v. 235, p. 42-48, 2024.

BEZERRA, Thaise Alves *et al.* Determinantes e medição da segurança alimentar e nutricional. **Anais III CONBRACIS...** Campina Grande: Realize Editora, 2018.

BOZSIK, Norbert *et al.* Food security management in developing countries: Influence of economic factors on their food availability and access. **PloS one**, v. 17, n. 7, p. e0271696, 2022.

BRASIL. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. **Subsídios da CAISAN para a discussão sobre “Consumo alimentar adequado e saudável: proposições e desafios”** na XII Plenária do CONSEA. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/caisan_nacional/documentos/alimentacao_saudavel/Subsidio_CAISAN_Plenaria_CONSEA_Consumo_Alimentar_setembro_2013.pdf.

BRASIL. Secretaria Geral de Comunicação. **Mapa da Fome da ONU: insegurança alimentar severa cai 85% no Brasil em 2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2024/07/mapa-da-fome-da-onu-inseguranca-alimentar-severa-cai-85-no-brasil-em-2023>

BRITO, Clara K. Rodrigues de; CORDEIRO, Luciana Machado; TAMER, Sergio Victor. O Dilema da Ascensão dos Direitos Sociais ao status de Direitos Fundamentais no Brasil: Um Estudo Relativo à Concretização do Direito à Saúde. **Aracê**, v. 7, n. 2, p. 9426-9447, 2025.

BULOS, Uadi Lâmega. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624818/>. Acesso em: 05 mai. 2025.

BURITY, Valéria *et al.* **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Abrandh, 2010.

CAMPOS, Edwiges Pereira. **Brasil, país da fome: relações entre insegurança alimentar e desigualdades sociais**. 2023. 69f. Trabalho de Conclusão do Curso (Licenciatura em Ciências Humanas) - Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja, São Borja, 2023.

CANSANÇÃO, Andreza Soares da Cruz; FRANÇA, Giulia Francesca Carvalho Oliveira; MENDES JÚNIOR, Walcler de Lima. Abordagem sistêmica da segurança alimentar, com enfoque no direito humano à alimentação adequada. **Aracê**, v. 7, n. 1, p. 1105-1127, 2025.

CASTILHO, Ricardo dos S. **Direitos Humanos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

CLAPP, Jennifer. Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense. **Food policy**, v. 66, p. 88-96, 2017.

CORRÊA, Marcia Leopoldina Montanari et al. Alimento ou mercadoria? Indicadores de autossuficiência alimentar em territórios do agronegócio, Mato Grosso, Brasil. **Saúde em Debate**, v. 43, p. 1070-1083, 2020.

COSTA, Lucas Alves da *et al.* Insegurança alimentar em agricultores: violação do direito humano à alimentação adequada. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 29, p. 122-132, 2021.

CRUVINEL, Paulo Estevão *et al.* Produção sustentável e com valor agregado. In: PINHEIRO, M. (coord.). **Cresce Brasil + Engenharia + Desenvolvimento, Hora de Avançar**. Brasília, DF: [S.n.], 2023

DANTAS, Natalie Marinho; SOUZA, Camila Valdejane Silva de; VALE, Diôgo. Contribuição da agricultura familiar para a Segurança Alimentar e Nutricional: evidências a partir da diversidade de alimentos de origem vegetal. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 31, p. e024035-e024035, 2024.

DIAS, Jeniffer Silvana da Silva *et al.* Políticas de abastecimento agrícola e segurança alimentar e nutricional no Brasil e no estado do Rio de Janeiro. **Cerrados**, v. 19, n. 2, p. 373-402, 2021.

DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira. Gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, a. 15, v. 100, p.571-572, 2012.

DIONISIO, Vitória Lima. **Abastecimento e segurança alimentar frente à pandemia da Covid-19: discutindo o acesso dos consumidores alagoanos a sua cesta de produtos alimentares**. 2024. 56f. Monografia (Bacharelado em Ciência) - Universidade Federal de Alagoas, Delmiro Gouveia, 2024.

DUARTE, Bernardo André de Vasconcelos. **Determinação do potencial alimentar da bacia alimentar de Lisboa com recurso a inteligência artificial**. 2024. 94F. Dissertação (Mestrado em Sistema de Informação Geográfica e Modelação Territorial aplicados ao Ordenamento) – Instituto de Geografia e Ordenamento do Território, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2024.

ENRIQUEZ, Jean Pierre. Food self-sufficiency: Opportunities and challenges for the current food system. **Biomedical Journal of Scientific & Technical Research**, v. 31, n. 2, p. 23984-23989, 2020.

ESPOSTE, Joice de Paula Del; SOUSA, Luísa Pedrada de; BARBOSA, Roberta Ribeiro Batista. A Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil entre 2015 e 2019: uma revisão integrativa. **Serviço Social & Sociedade**, v. 146, n. 2, p. e6628322, 2023.

FEITOSA, Marlon de Sousa; FERREIRA, Orilene Martins. **Agricultura familiar: desenvolvimento sustentável e os desafios enfrentados na atualidade**. 2024. 34f. Monografia (Bacharelado de Administração) - Universidade Estadual do Piauí, Uruçuí, 2024.

FERNANDES, Joyce Sampaio Neves; MOSER, Liliane; SCHAPPO, Sirlândia. Fome e desigualdade social no Brasil: desafios para a segurança alimentar e nutricional e a atualidade do pensamento de Josué de Castro. *In*: Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos; Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais; Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, **Anais...**, 2024. p. e3555-e3555.

FONSECA, Francisco César Pinto *et al* da. A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. **Simbiótica. Revista Eletrônica**, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

FONTOLAN, Maria Vitória; LIMA, Romilda De Souza. Direito humano à alimentação adequada: uma visão holística. **Revista Faz Ciência**, v. 23, n. 37, p. 79-107, 2021.

GALLEGOS, Danielle. Effects of Food and Nutrition Insecurity on Global Health. **New England Journal of Medicine**, v. 392, n. 7, p. 686-697, 2025.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. O papel da agricultura familiar para a segurança alimentar: uma análise a partir do programa Fome Zero no município de Constantina/RS. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 1, n. 1, p. 85-102, 2007.

GOMES JUNIOR, Newton Narciso; PESSANHA, Lavínia Davis Rangel; MITCHELL, Paulo Vicente. Acesso à alimentação como direito social no Brasil: implicações para a sociedade e para o sistema nacional de informações. **SER Social**, Brasília, v. 12, n. 27, p. 116-144, jul.-dez. 2010.

GRILO, Mariana Fagundes; MENEZES, Caroline de; DURAN, Ana Clara. Mapeamento de pântanos alimentares em Campinas, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, p. 2717-2728, 2022.

GUERRA, Sidney. **Curso de direitos humanos**. 8. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023.

GUIMARÃES, Magno Hermelindo Silva. **A política de alimentação no Brasil de Vargas a Bolsonaro: quando FOME se torna um projeto de governo!** 2022. 63f. Monografia em (Graduação em Serviço Social) - Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2022.

KEPPLE, Anne Walleser; SEGALL-CORRÊA, Ana Maria. Conceituando e medindo segurança alimentar e nutricional. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, p. 187-199, 2011.

KIELING, Daniel. Fortalecendo a agricultura familiar para a segurança alimentar e o desenvolvimento sustentável: Políticas, financiamento e tecnologia. **Revista Vida: Exatas e Ciências da Terra (VIECIT)**, v. 2, n. 1, p. 99-103, 2024.

LEITE, Maria Laís dos Santos; LEITE, Jäder Ferreira. (In) segurança alimentar e agricultura familiar: políticas públicas como estratégia de superação da fome. **Revista Katálýsis**, v. 25, n. 3, p. 528-538, 2022.

LIMA, João Pedro Ferraz; BESSA, Ryan Rodrigues; SALOMÃO, Pedro Emílio Amador. A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar. **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, v. 9, n. 1, 2024.

LOVATO, Ana Carolina; DUTRA, Marília Camargo. Direitos fundamentais e direitos humanos-singularidades e diferenças. *In*: Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, **Anais...**, v. 12, 2015.

LUZ, Lidiane Fernandes da. **Cardápios, paisagens e políticas no semiárido baiano**. O abastecimento alimentar sob a ótica das interações entre sistemas alimentares e do acesso a alimentos com qualidade diferenciada. 2020. 284f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2020.

MACÊDO, Rebeka Carvalho; GOMES, Iara Rafaela. Os modelos de produção e abastecimento alimentar: desafios relacionados aos ODS/ONU. *In*: XIV Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, **Anais...**, 10-15 set. 2021, p. 1-17.

MACHADO, Matheus Vieira; SCHULTZ, Glauco; WAQUIL, Paulo Dabdab. Segurança alimentar Crise, implicações e respostas governamentais. **Revista de Política Agrícola**, v. 33, p. e01983, 2025.

MANÉ, Binto. **Os dilemas da consolidação de segurança alimentar e nutricional nas zonas rurais da Guiné-Bissau: o papel do PMA no fortalecimento da segurança alimentar das**

populações rurais, especialmente das mulheres. 2021. 21f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Relações Internacionais) - Instituto de Humanidades e Letras dos Malês dos Malês, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde, 2021.

MARTINS, Chaiane Trindade. **Ensaio sobre a segurança alimentar e nutricional no Brasil**. 2024. 134f. Dissertação (Mestrado em Economia e Desenvolvimento) – Centro de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2024.

MARTINS, João Vitor de Oliveira; GONÇALVES JUNIOR, Luiz Claudio. Fortalecendo a agricultura familiar: a necessidade de acesso a crédito para a produção de alimentos no Brasil. **Direito em Foco**, p. 36, 2025.

MENEZES, Francisco; PORTO, Silvio I.; GRISA, Cátia. **Abastecimento alimentar e compras públicas no Brasil: um resgate histórico**. v. 1. Brasília: Centro de Excelência Contra a Fome, 2015, p. 21-53.

MONTEIRO, André. Patafísica do Apartheid. **Móin-Móin-Revista de Estudos sobre Teatro de Formas Animadas**, v. 1, n. 28, p. 97-111, 2023.

MONTEIRO, Barbara Leandro; TABAI, Katia Cilene. Políticas públicas intersetoriais de fortalecimento da agricultura familiar: segurança alimentar e nutricional na região do cariri, no município de Juazeiro do Norte-Ceará. **Revista Faz Ciência**, v. 23, n. 38, p. 233-250, 2021.

MONTEIRO, Elideth Pacheco et al. Sucessão na agricultura familiar brasileira: uma revisão sistemática da literatura. **Revista Brasileira de Educação do Campo**, v. 9, p. 15729-15729, 2024.

MORAIS, Marcos Garcia Costa; MORAIS, Tâmara Larryanne Costa; ALVES, Francisco Paulo de Andrade. Programa de aquisição de alimentos (PAA): fortalecimento da agricultura familiar e promoção da segurança alimentar e nutricional. **Brazilian Journal of Development**, v. 8, n. 2, p. 13932-13941, 2022.

NASCIMENTO, Wanderson dos Santos. **Segurança alimentar e nutricional e agricultura familiar: o caso de São Francisco do Conde, Bahia**. 2020. 59f. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em História) - Instituto de Humanidades e Letras dos Malês, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, São Francisco do Conde, 2020..

NOGUEIRA, Danielle Christine Barros. **O direito à alimentação adequada: sua proteção, contradições e insuficiências no campo jurídico**. 2024. 275f. Tese (Programa de Pós-

graduação em Políticas Públicas/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2024.

OLIVEIRA, Elisabete de Farias Sousa et al. A análise bibliométrica da produção internacional relacionada à (in) segurança alimentar e aos objetivos de desenvolvimento sustentável. **Caderno Pedagógico**, v. 21, n. 12, p. e10923-e10923, 2024.

OLIVEIRA, Jonas *et al.* Políticas públicas e agricultura familiar: a realidade vivenciada no município de Bananeiras, PB. **Cadernos de Agroecologia**, v. 20, n. 1, 2025.

PAULA, Fran. Apartheid alimentar e o privilégio de comer no Brasil. *In*: **Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE)**, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/artigos/apartheid-alimentar-e-o-privilegio-de-comer-no-brasil/>. Acesso em: 24 maio. 2025.

PAZ, Rebecca da Silva Pellegrino. O direito à alimentação adequada. Uma análise convencional. **Conteúdo Jurídico**, Brasília, 2023.

PENHA, Raiane Silva da. **Cultivando em rede**: educação popular, agroecologia e saúde em um território do Rio de Janeiro-RJ. 2024. 80f. Dissertação (Mestrado em Segurança Alimentar e Nutricional) – Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2024.

PINHEIRO, Iziane Bione; SILVA, Joyce Helena Ferreira da. Crise global dos alimentos e a questão da segurança alimentar. **Revista Eletrônica da Estácio Recife**, v. 5, n. 1, 2019.

PREISS, Potira V. *et al.* Abastecimento alimentar e COVID-19: uma análise das feiras no Vale do Rio Pardo-RS. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 28, p. e021007-e021007, 2021.

RESENDE, Luana Auxiliadora *et al.* de. Segurança alimentar e nutricional: Programa de alimentação na escola e sua utilização. **International Journal of Environmental Resilience Research and Science**, v. 4, n. 1, p. 1-9, 2022.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Múltiplos Acessos**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

SALGADO, Bárbara Teles; DELGROSSI, Mauro Eduardo. Segurança Alimentar e PNAE: o que mudou durante a pandemia?. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 29, p. e022005-e022005, 2022.

SANTANA, Thiago do Carmo; SILVA, Deise Marcelino da. Nanotecnologia, ODS 2 da ONU e o futuro da segurança alimentar: o papel do direito agrário brasileiro na regulamentação desta tecnologia. **Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência**, v. 10, n. 1, 2024.

SANTOS, Luciano Pereira dos. A Importância da Agricultura Familiar para a Sustentabilidade e Segurança Alimentar: Desafios e Perspectivas. **Multidisciplinar**, p. 76. 2024.

SANTOS, Tatiana Tomal Brondani dos; TORRES, Ricardo Lobato. O programa nacional de alimentação escolar e a importância do fortalecimento da agricultura familiar para a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Retratos de Assentamentos**, v. 25, n. 1, p. 41-68, 2022.

SILVA, Francisco Regis *et al* da. Produção de alimentos por meio da agricultura familiar e os efeitos sobre a (in) segurança alimentar e nutricional: uma revisão integrativa da literatura. **Cadernos ESP**, v. 12, n. 2, p. 77-95, 2018.

SILVA, Thyago Ferreira *et al*. A (in) efetividade dos direitos sociais e o controle jurisdicional das políticas públicas. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 3, 2021.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; ESPÓSITO, Mariana Peixoto; SOUZA, Bruna Caroline Lima de. Direito à alimentação e os direitos da personalidade: da previsão à concretização desse direito sob a perspectiva do acesso à justiça. **Revista de Constitucionalização do Direito Brasileiro**, v. 2, n. 2, p. e025-e025, 2019.

SOUSA, Júnia Marise Matos de. Do direito humano à alimentação e à segurança alimentar ao direito à terra: reflexões necessárias em políticas públicas. **Oikos: Família e Sociedade em Debate**, v. 31, n. 2, p. 264-282, 2020.

THORNDIKE, Anne N. *et al*. Strengthening US food policies and programs to promote equity in nutrition security: a policy statement from the American Heart Association. **Circulation**, v. 145, n. 24, p. e1077-e1093, 2022.

TORRES, Danielle Alencar Parente. Segurança alimentar e volatilidade de preços Uma discussão com base no projeto Foodsecure. **Revista de Política Agrícola**, v. 26, n. 2, p. 115-124, 2017.

CAPÍTULO 10. EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E OS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA JUSTIÇA SOCIAL EM CONVERGÊNCIA: A DIMENSÃO HUMANÍSTICA DA ALIMENTAÇÃO¹

Mirella de Oliveira Estevão²
Lara Castilho Sturião³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O escopo do presente está assentado em analisar, a partir da dimensão humanística da alimentação, os equipamentos públicos à luz da solidariedade e da justiça social. Os princípios da solidariedade e da justiça social são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. A efetivação dos direitos sociais, como educação, saúde e alimentação, depende não apenas da legislação, mas também de políticas públicas eficazes e do compromisso do Estado. A segurança alimentar, essencial para o bem-estar da população, ainda enfrenta desafios devido às desigualdades socioeconômicas, tornando os Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (EPAN) instrumentos importantes na luta contra a fome. Assim, a promoção da justiça social e da solidariedade exige um esforço conjunto entre Estado e sociedade, garantindo direitos e fortalecendo a cidadania. A solidariedade, definida como um vínculo moral e social entre os indivíduos, está expressa no artigo 3º da Constituição e se

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: mirellaestevao29@gmail.com

³ Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: lara.castilho1904@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

desdobra em solidariedade intrageracional e intergeracional, ambas fundamentais para o desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades. Já a justiça social busca garantir o acesso equitativo aos direitos, corrigindo desigualdades estruturais e promovendo melhores condições de vida para todos os cidadãos. Esses princípios estão diretamente ligados à Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece normas essenciais para a dignidade humana, reforçando a necessidade de políticas públicas voltadas ao bem comum. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição; Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação; Solidariedade.

ABSTRACT

The scope of this article is to analyze, from the humanistic dimension of food, public facilities in light of solidarity and social justice. The principles of solidarity and social justice are fundamental to building a more just and egalitarian society, as established in the Federal Constitution of 1988. The implementation of social rights, such as education, health and food, depends not only on legislation, but also on effective public policies and the commitment of the State. Food security, essential for the well-being of the population, still faces challenges due to socioeconomic inequalities, making Public Food and Nutrition Facilities (EPAN) important instruments in the fight against hunger. Thus, the promotion of social justice and solidarity requires a joint effort between the State and society, guaranteeing rights and strengthening citizenship. Solidarity, defined as a moral and social bond between individuals, is expressed in article 3 of the Constitution and unfolds into intragenerational and intergenerational solidarity, both fundamental for sustainable development and the reduction of inequalities. Social justice seeks to guarantee equal access to rights, correcting structural inequalities and promoting better living conditions for all citizens. These principles are directly linked to the Universal Declaration of Human Rights, which establishes essential standards for human dignity, reinforcing the need for public policies aimed at the common good. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographic research and literature review in a systematic format were used.

Keywords: Public Food and Nutrition Equipment; Food and Nutrition Security; Right to Food; Solidarity.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Os princípios da solidariedade e da justiça social são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. A efetivação dos direitos sociais, como educação, saúde e alimentação, depende

não apenas da legislação, mas também de políticas públicas eficazes e do compromisso do Estado. A segurança alimentar, essencial para o bem-estar da população, ainda enfrenta desafios devido às desigualdades socioeconômicas, tornando os Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (EPAN) instrumentos importantes na luta contra a fome. Assim, a promoção da justiça social e da solidariedade exige um esforço conjunto entre Estado e sociedade, garantindo direitos e fortalecendo a cidadania.

A solidariedade, definida como um vínculo moral e social entre os indivíduos, está expressa no artigo 3º da Constituição e se desdobra em solidariedade intrageracional e intergeracional, ambas fundamentais para o desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades. Já a justiça social busca garantir o acesso equitativo aos direitos, corrigindo desigualdades estruturais e promovendo melhores condições de vida para todos os cidadãos. Esses princípios estão diretamente ligados à Declaração Universal dos Direitos Humanos, que estabelece normas essenciais para a dignidade humana, reforçando a necessidade de políticas públicas voltadas ao bem comum.

A justiça social e a solidariedade são essenciais para a promoção da paz e da harmonia social, pois atuam na erradicação da pobreza, na redução das desigualdades e na eliminação de barreiras baseadas em discriminações de qualquer natureza. Como destacado por Ban Ki-moon em seu discurso sobre o Dia Mundial da Justiça Social, a estabilidade mundial depende do compromisso com a garantia de um nível de vida aceitável para todos. Dessa forma, ao assegurar oportunidades justas e condições dignas de existência, os Estados cumprem seu papel de promover a cidadania plena, fortalecendo os direitos humanos e a coesão social dentro e fora de suas fronteiras.

Os direitos sociais representam garantias fundamentais para assegurar condições dignas de vida e promover a justiça social, sendo reconhecidos tanto em normas nacionais quanto internacionais. No Brasil, a Constituição de 1988 consolidou esses direitos, abrangendo áreas essenciais como educação, saúde, trabalho, habitação e alimentação. A efetivação desses direitos não depende apenas da legislação, mas também da implementação de políticas públicas eficazes e do compromisso do Estado em garantir

acesso universal e igualitário. Nesse contexto, o direito à alimentação se destaca como um elemento essencial para o bem-estar da população, garantindo que todos tenham acesso a uma alimentação adequada e nutritiva.

A análise dos direitos sociais no Brasil envolve diferentes perspectivas teóricas e institucionais, conforme apontado por renomados autores como José Afonso da Silva, Luís Roberto Barroso, Flávia Piovesan e Ingo Sarlet. Enquanto Silva enfatiza o papel dos direitos sociais na construção da cidadania, Barroso destaca sua evolução ao longo do tempo e sua dependência da capacidade estatal de efetivação. Piovesan critica a discrepância entre a legislação e a realidade prática, ressaltando a necessidade de políticas públicas mais eficazes, e Sarlet aborda a judicialização dos direitos sociais, destacando os desafios e limites da atuação do Poder Judiciário. Assim, o debate sobre esses direitos reflete a complexidade de sua implementação e a importância de um esforço conjunto entre Estado e sociedade para sua concretização.

A segurança alimentar e nutricional (SAN) é um direito fundamental que garante acesso a alimentos de qualidade de forma contínua e digna, contribuindo para o bem-estar social e humano. No entanto, a persistência da insegurança alimentar demonstra falhas na distribuição e no acesso aos alimentos, agravadas por desigualdades socioeconômicas. Nesse contexto, políticas públicas voltadas para a alimentação, como os Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (EPAN), desempenham um papel essencial ao oferecer refeições saudáveis a preços acessíveis e promover a educação alimentar. Restaurantes populares, cozinhas comunitárias e bancos de alimentos exemplificam essa abordagem ao combinarem assistência imediata com estratégias estruturantes para a superação da fome e da pobreza.

Além de combater a fome, os EPAN reforçam a solidariedade social e a justiça, articulando esforços do governo, da sociedade civil e do setor privado para garantir a inclusão e a equidade alimentar. Essas iniciativas vão além do fornecimento de alimentos, promovendo a autonomia dos indivíduos por meio da capacitação profissional e da conscientização nutricional. Dessa forma, a implementação e ampliação desses

equipamentos fortalecem a dignidade humana e consolidam o direito à alimentação como uma prioridade dentro das políticas públicas. Ao integrar diferentes setores e respeitar as especificidades culturais e econômicas das populações atendidas, essas ações contribuem para uma sociedade mais justa, inclusiva e sustentável.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de solidariedade e justiça social. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em análise conteudística de natureza qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas para o presente foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição; Segurança Alimentar e Nutricional; Direito à Alimentação; Solidariedade.

1 A SOLIDARIEDADE E A JUSTIÇA SOCIAL ENQUANTO PRINCÍPIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

O reconhecimento dos Direitos Humanos tem sua origem logo após o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), evento esse marcado pelo Holocausto, que pode ser compreendido como o genocídio em massa de aproximadamente seis milhões de judeus e minorias, que eram considerados impuros diante da raça ariana, sendo essa última a única considerada como raça pura suprema. O Holocausto foi sustentado pelo Estado Nazista, liderado por Adolf Hitler e pelo Partido Nazista, ocorrendo em todo o Terceiro Reich e nas

porções territoriais invadidas pelos alemães durante a Segunda Guerra Mundial, sendo conhecido como o maior massacre do século XX (São Paulo (Estado), [s.d.]).

Após investigações, foram descobertas inúmeras atrocidades e terríveis violações cometidas durante os seis anos de guerra que não poderiam em hipótese alguma voltar a acontecer. Diante disso, houve o surgimento da Organização das Nações Unidas (ONU), em 1945. Ocorreram debates durante três anos para que se pudesse chegar ao consenso que resultou na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), sendo essa assinada por 48 países, em 10 de dezembro de 1948 na cidade de Paris, na França (São Paulo (Estado), [s.d.]).

Neste passo, pode-se compreender os direitos humanos como:

Os direitos humanos são normas que reconhecem e protegem a dignidade de todos os seres humanos. Os direitos humanos regem o modo como os seres humanos individualmente vivem em sociedade e entre si, bem como sua relação com o Estado e as obrigações que o Estado tem em relação a eles (Fundo das Nações Unidas para a Infância, [s.d.], n.p.).

No total, a DUDH possui 30 artigos que abordam questões relacionadas aos direitos básicos para a vida digna de todos os seres humanos. Entre os diversos temas abordados pela declaração, estão questões sobre liberdade religiosa, liberdade de expressão, direito à propriedade e condenação de práticas consideradas danosas ao indivíduo, como a tortura e a escravidão; além de abordar ainda questões sobre direito ao trabalho, a férias remuneradas e ao acesso a lazer e cultura (Silva, [s.d.]).

O primeiro artigo, considerado a base da Declaração Universal dos Direitos Humanos, enuncia que: “Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade” (Organização das Nações Unidas, 1948 *apud* Silva, [s.d.], n.p.). Ademais, deve-se apontar que um conceito que está intrinsecamente ligado aos direitos humanos é a solidariedade.

De acordo com o dicionário Aurélio (FERREIRA, 1999, p. 1.879 *apud* Silva, 2016, p.2), assim pode ser definida solidariedade: 1. Qualidade de

solidário. 2. Laço ou vínculo recíproco de pessoas ou coisas independentes. 3. Adesão ou apoio a causa, empresa, princípio etc., de outrem. 4. Sentido moral que vincula o indivíduo à vida, aos interesses e às responsabilidades dum grupo social, duma nação, ou da própria humanidade. 5. Relação de responsabilidade entre pessoas unidas por interesses comuns, de maneira que cada elemento do grupo se sinta na obrigação moral de apoiar o(s) outro(s). 6. Sentimento de quem é solidário (6). 7. Dependência recíproca. 8. Jur. Vínculo jurídico entre os credores (ou entre os devedores) duma mesma obrigação, cada um deles com direito (ou compromisso) ao total da dívida, de sorte que cada credor pode exigir (ou cada devedor é obrigado a pagar) integralmente a prestação objeto daquela obrigação (Silva, [s.d.]. n.p.).

A solidariedade, enquanto princípio constitucional, está expressa nos termos do art. 3º, inc. I, da Constituição, o qual enuncia:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da república Federativa do Brasil:
I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II – garantir o desenvolvimento nacional;
III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Constituição Federal, 1988 *apud* Silva, 2016, p.3).

Os objetivos enunciados pelo art. 3º da Constituição Federal de 1988 constituem ações que devem ser visadas e concretizadas pelos entes da federação, a fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária, em que o desenvolvimento nacional possa ser assegurado, bem como a erradicação da pobreza e da marginalização, além da redução das desigualdades sociais e regionais, promovendo, assim, o bem de todos, sem preconceitos de qualquer natureza (Silva, 2016). Pode-se ainda dividir o princípio da solidariedade em duas categorias: a solidariedade intrageracional, também denominada de solidariedade sincrônica, a solidariedade intergeracional, nomeada de solidariedade diacrônica.

A solidariedade intergeracional, que, também, é conhecida como justiça intergeracional, é um princípio de direito do ambiente que determina que é dever das gerações hodiernas preservarem a integridade ecológica do planeta, para que assim, as

gerações futuras possam usufruir de uma vida de qualidade. Esta subdivisão do princípio da solidariedade tem sua origem no direito internacional público, sendo configurado como um dever dos Estados, relacionado com o princípio do desenvolvimento sustentável. O princípio da solidariedade, desta feita, se faz presente, implicitamente ou expressamente, em praticamente todos os tratados e declarações políticas de direito internacional do ambiente desde 1972 (Portugal, [s.d.]).

Outro princípio de grande importância atrelado aos direitos humanos é o princípio da justiça social, que tem por função garantir o acesso aos direitos, previstos em lei, corrigindo qualquer desigualdade, ilegalidade ou desrespeito. A justiça social é uma construção moral e política que exprime uma forma de atenuar e extinguir os efeitos das desigualdades sociais na vida dos indivíduos, para que, dessa forma, possa-se assegurar os direitos humanos à sociedade e proporcionar uma vida digna a toda a população (FIA-Business School, 2019).

Neste passo, as desigualdades sociais se dão em função das diferenças existentes entre as posições dos indivíduos na estrutura social, em que os indivíduos em posições mais elevadas, exercem maior poderio e desempenham papéis de maior importância em uma sociedade; enquanto os cidadãos em posições mais baixas exercem pouco ou nenhum poder. Essas lacunas na estrutura social entre as posições sociais são as desigualdades sociais, causadas por: poder, prestígio e privilégio. Diante disso, a justiça social entra em ação para reduzir os efeitos das desigualdades sociais, promovendo meios de ascensão e melhoria de condições de vida aos indivíduos das posições mais baixas na estrutura social (FIA-Business School, 2019).

A justiça social é um princípio fundamental de coexistência pacífica e próspera entre as nações.

Favorecemos a justiça social quando eliminamos as barreiras que as pessoas enfrentam, por motivos de gênero ou relacionados com a idade, raça, origem étnica, religião, cultura ou deficiência (Ban Ki-moon, 8º Secretário-Geral das Nações Unidas, 2008, n.p. *apud* FIA-Business School, 2019, n.p.).

Com essa fala, Ban Ki-moon, 8º Secretário-Geral das Nações Unidas, iniciou o discurso da primeira comemoração do Dia Mundial da Justiça Social em 20 de fevereiro de 2008. Logo, se a justiça social tem como objetivo promover a convivência pacífica e harmônica entre diferentes indivíduos componentes de uma mesma sociedade, pode-se afirmar que ela também participa da promoção da paz entre as nações, uma vez que ao proporcionar que grupos subjugados possuam tratamento favorável, os princípios da justiça são defendidos e a prosperidade no relacionamento entre os povos é promovida (FIA-Business School, 2019).

Ki-moon (2008, n.p.) ainda enuncia que: “Para assegurar a estabilidade e a prosperidade mundiais, temos que garantir a todos um nível de vida aceitável e a igualdade de oportunidades”, sendo a promoção dos direitos humanos fundamental para alcançar esse nível de vida aceitável a toda a população (FIA-Business School, 2019).

2 OS DIREITOS SOCIAIS ENQUANTO DESDOBRAMENTOS DA JUSTIÇA SOCIAL: EM PAUTA, A CARACTERIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NO CONTEXTO BRASILEIRO

Os direitos sociais são um conjunto de garantias que asseguram condições mínimas para uma vida digna e participativa na sociedade. Eles visam promover a igualdade e a justiça social ao assegurar que todos os indivíduos tenham acesso a serviços e condições essenciais, como educação, saúde, habitação e trabalho. Em essência, esses direitos buscam garantir que todos possam usufruir de oportunidades e proteção social, reduzindo as desigualdades e promovendo o bem-estar geral.

A compreensão do direito social, no contexto brasileiro, é um campo complexo e multifacetado, refletindo a diversidade e os desafios da sociedade nacional. Os direitos sociais constituem um pilar fundamental da Constituição Brasileira de 1988, estabelecendo garantias que visam promover a justiça social e o bem-estar da população. Para entender a profundidade e o exercício desses direitos, é favorável considerar as teses de quatro

importantes autores brasileiros que contribuíram significativamente para o debate sobre o direito social brasileiro.

Esses direitos são reconhecidos tanto em legislações nacionais quanto em normas internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Assim, os direitos agrupados sob tal denominação são fundamentais para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa. Aludidos direitos visam garantir que todos tenham acesso a condições mínimas de vida e a oportunidades justas para participar plenamente da vida social e econômica. Esses direitos abrangem diversas áreas fundamentais da vida humana (Silva, 2020; Barroso, 2009; Piovesan, 2020; Sarlet, 2015).

No contexto constitucional, o Texto de 1988 trouxe, em sede de Título II, Capítulo II, o rol do artigo 6º, caput, que enumera os direitos encampados sob a denominação dos “direitos sociais”. Dentre tais direitos, pode-se aludir ao direito à educação que, em apertada síntese, assegura todas as pessoas tenha acesso a uma formação de qualidade, com a garantia de educação básica gratuita e, em muitos contextos, também acessível em níveis superiores. Isso é crucial para o desenvolvimento pessoal e a inclusão social (Silva, 2020; Barroso, 2009; Piovesan, 2020; Sarlet, 2015). O direito à saúde é igualmente importante, garantindo que todos possam acessar serviços médicos adequados, cuidados preventivos e tratamentos necessários para manter e melhorar sua saúde. Esse direito é fundamental para a qualidade de vida e o bem-estar da população (Silva, 2020; Barroso, 2009; Piovesan, 2020; Sarlet, 2015).

Além disso, o direito ao trabalho assegura condições justas e dignas no ambiente laboral, incluindo remuneração adequada, segurança no trabalho e proteção contra o desemprego. Isso contribui para a estabilidade econômica e o desenvolvimento profissional dos indivíduos. Os direitos sociais também incluem a segurança social, que protege as pessoas em situações de vulnerabilidade, como desemprego, invalidez, doença e aposentadoria. Através de pensões e seguros, por exemplo, esse direito oferece uma rede

de proteção crucial em momentos de necessidade (Silva, 2020; Barroso, 2009; Piovesan, 2020; Sarlet, 2015).

Outro aspecto importante é o direito à habitação, que garante que todos tenham acesso a uma moradia adequada e acessível, proporcionando um lar seguro e saudável. Da mesma forma, o direito à alimentação assegura que as pessoas tenham acesso a uma alimentação suficiente e nutritiva, essencial para a saúde e o desenvolvimento e que será objeto de aprofundamento em seção própria. Esses direitos são frequentemente consagrados em Constituições e Tratados Internacionais e são fundamentais para promover a justiça social e a equidade. Portanto, garantir esses direitos é um passo essencial para construir uma sociedade mais justa, onde todos tenham a chance de viver com dignidade e participar plenamente da vida em comunidade

José Afonso da Silva (2020) estabelece que os direitos não são simplesmente um conjunto de normas para a proteção social, mas sim um reflexo dos valores de dignidade e cidadania. Os direitos sociais são essenciais para a realização verdadeira dos direitos fundamentais e para a construção de uma sociedade mais igualitária e uma justiça social. A efetivação desses direitos depende não apenas da legislação, mas também da implementação adequada e da atuação do Estado para garantir acesso universal e igualitário. (Silva, 2020).

Luís Roberto Barroso (2009), por sua vez, apresenta uma abordagem dos direitos sociais sob uma perspectiva de evolução e transformação. Assim, argumenta o autor que o conceito de direitos sociais no Brasil evolui com o tempo, refletindo as mudanças na estrutura social e econômica do país. Neste sentido, a Constituição de 1988 representou um avanço significativo ao incorporar direitos sociais de maneira mais desenvolvida e sistemática em seu texto, conferindo, inclusive, alocação topográfica específica. Por oportuno, ainda de acordo com Barroso, a eficácia desses direitos está diretamente relacionada à capacidade do Estado em adaptá-los às novas demandas sociais e garantir a sua aplicação concreta, desafiando o modelo tradicional de uma simples declaração de princípios. (Barroso, 2009).

Flávia Piovesan (2020), ainda, em uma perspectiva diversa daquelas apresentadas pelos autores supramencionados, aponta que os direitos humanos e o direito constitucional oferecem uma visão crítica e detalhada sobre a implementação dos direitos sociais no Brasil. Apesar dos avanços legislativos, a realidade prática muitas vezes não corresponde às normas estabelecidas, o que revela a necessidade de políticas públicas mais eficazes e a importância da participação social na fiscalização e cobrança da efetividade desses direitos. Ademais, de acordo com a autora, deve-se ressaltar que a luta por direitos sociais no Brasil não se resume à criação de leis, mas também à promoção de uma cultura de respeito e proteção dos direitos humanos. (Piovesan, 2020).

Ingo Sarlet (2015), a partir de um viés da atuação do Poder Judiciário, no que concerne à efetivação dos direitos sociais, aponta a atuação daquele Poder em resolver questões relacionadas aos direitos sociais, muitas vezes em contextos de escassez de recursos e ineficácia das políticas públicas. Para Sarlet, a judicialização pode ser uma ferramenta poderosa para a garantia de direitos, mas também levanta preocupações sobre o papel do Judiciário em substituir funções típicas do Executivo e do Legislativo. Um equilíbrio entre as decisões judiciais e a implementação de políticas públicas que efetivamente atendam às necessidades da população. (Sarlet, 2015).

Os direitos sociais com base no direito brasileiro, representam um conjunto de garantias fundamentais que visam assegurar condições mínimas de dignidade e qualidade de vida aos cidadãos. Direitos previstos na Constituição Federal de 1988 e têm sido objeto de extensa análise por juristas para abordar suas características e implicações de maneira profunda. Destaca-se, por oportuno, que os direitos sociais são fundamentais para a realização dos direitos humanos no Brasil, eles se distinguem por sua natureza prestacional, ou seja, demandam a atuação positiva do Estado para sua efetivação. Os direitos, como saúde, educação e assistência social, não se limitam a um ideal abstrato, mas devem ser garantidos concretamente, refletindo a função social do Estado. A efetividade desses direitos está intimamente ligada ao princípio da dignidade da pessoa humana, que deve orientar a aplicação das normas constitucionais. (Sarlet, 2015).

José Afonso da Silva (2020) por sua vez, também destaca a importância dos direitos sociais, mas enfatiza a dimensão jurídica e a função normativa destes direitos. Argumentando que, além de serem direitos fundamentais, os direitos sociais possuem uma garantia constitucional que os torna exigíveis judicialmente. Essa característica significa que os cidadãos podem reivindicar a sua implementação e a omissão estatal pode ser objeto de controle jurisdicional. A Constituição de 1988 confere aos direitos sociais um status elevado, incorporando-os ao rol dos direitos fundamentais e conferindo-lhes uma dimensão de proteção que é exigível perante o poder público. (Silva, 2020).

Ambos os autores concordam que os direitos sociais possuem uma natureza complexa, pois envolvem tanto aspectos de direito subjetivo quanto de política pública. A realização desses direitos exige a elaboração de políticas públicas efetivas e o investimento contínuo por parte do Estado. No entanto, a garantia dos direitos sociais não é absoluta e está sujeita a limitações orçamentárias e administrativas. Sarlet aponta que o princípio da reserva do possível deve ser equilibrado com o dever do Estado de promover a efetivação mínima dos direitos sociais, garantindo que a dignidade humana não seja comprometida pela insuficiência de recursos. (Silva, 2020; Sarlet, 2015).

Outro ponto importante abordado é a questão da cláusula de abertura ou de eficácia limitada dos direitos sociais. Esses direitos são, em parte, programas de realização progressiva, significando que sua implementação pode ser gradual, mas deve avançar continuamente. Isso exige um esforço contínuo e um planejamento estratégico para que os direitos sociais sejam progressivamente concretizados. (Silva, 2020; Sarlet, 2015).

A Constituição de 1988, também estabelece uma série de mecanismos e instituições para assegurar a proteção e promoção dos direitos sociais. Entre esses mecanismos estão a criação de leis específicas, a atuação dos tribunais e a atuação de órgãos de controle e fiscalização. A efetividade dos direitos sociais depende não apenas da vontade política, mas também da capacidade administrativa e da participação da sociedade civil. (Silva, 2020).

Em apertada síntese expositiva, os direitos sociais no direito brasileiro, representam um pilar essencial para a construção de uma sociedade justa e igualitária. Eles são,

simultaneamente, um compromisso constitucional do Estado e um reflexo da dignidade humana, exigindo tanto a atuação ativa do poder público quanto o monitoramento e a exigibilidade pelos cidadãos. A realização plena desses direitos é um desafio contínuo, que demanda um equilíbrio entre recursos disponíveis e a necessidade de garantir uma vida digna para todos os brasileiros.

Na perspectiva de Bezerra de Souza Junior, Rebêlo e Ponçoni (2020) um aspecto central dos direitos sociais é a sua natureza de prestações positivas. Isso significa que, ao contrário dos direitos civis e políticos, que garantem a liberdade do indivíduo, os direitos sociais exigem a atuação ativa do Estado para sua realização. Ademais, cumpre reconhecer que o Estado deve implementar políticas públicas, promover investimentos e criar mecanismos para assegurar que esses direitos sejam efetivamente usufruídos pelos cidadãos. (Souza Junior; Rebêlo; Ponçoni, 2020).

Outra característica importante dos direitos sociais é a sua relação com o princípio da dignidade humana. A Constituição Federal de 1988 insere esses direitos no contexto de promoção do bem-estar e da dignidade dos indivíduos, conforme explicitado no artigo 1º, inciso III. A dignidade humana é o fundamento de todos os direitos e, portanto, os direitos sociais são um reflexo dessa premissa, buscando garantir condições básicas para que os cidadãos possam viver com dignidade. Além disso, o artigo 3º do Texto de 1988 vai estabelecer os objetivos fundamentais da República, os quais se voltam para:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - Garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 1988).

No entanto, a efetivação dos direitos sociais enfrenta vários desafios práticos. A obra de Bezerra de Souza Junior, Rebêlo e Ponçoni (2020) destaca que, apesar das garantias

constitucionais, a realidade muitas vezes revela lacunas significativas na implementação desses direitos. Fatores como a insuficiência de recursos, a má gestão e a falta de políticas públicas adequadas têm comprometido a efetividade dos direitos sociais. Ao lado disso, é imperioso o reconhecimento que a desigualdade regional e a diferença entre os estados e municípios brasileiros também contribuem para a dificuldade na implementação uniforme desses direitos. (Souza Junior; Rebêlo; Ponçoni, 2020).

A análise crítica dos autores aponta que, para superar essas dificuldades, é necessário um esforço contínuo por parte dos governos e da sociedade civil. Políticas públicas bem elaboradas e um controle efetivo sobre a aplicação dos recursos são cruciais para garantir que os direitos sociais sejam cumpridos. Além disso, é essencial a participação ativa da sociedade na fiscalização e no aprimoramento das políticas públicas voltadas para os direitos sociais (Souza Junior; Rebêlo; Ponçoni, 2020).

Além dos desafios na implementação, também exploram as perspectivas futuras para os direitos sociais no Brasil. Sugerindo que a inovação nas políticas públicas, a integração de novas tecnologias e a participação ativa da sociedade civil podem desempenhar um papel importante na melhoria da efetividade desses direitos. A evolução das demandas sociais e o aprimoramento contínuo das políticas serão determinantes para enfrentar os desafios e avançar na garantia dos direitos sociais (Souza Junior; Rebêlo; Ponçoni, 2020).

Em apertada síntese, os direitos sociais no Brasil, conforme delineado pela Constituição Federal de 1988 e analisados por diversos juristas, são fundamentais para a garantia da dignidade humana e a promoção do bem-estar dos cidadãos. Esses direitos, que incluem áreas cruciais como saúde, educação e assistência social, possuem uma natureza prestacional que exige a intervenção ativa do Estado para sua concretização. Enquanto Sarlet (2005) e Silva (1987) enfatizam a importância da implementação desses direitos e a necessidade de uma abordagem equilibrada entre recursos disponíveis e a dignidade humana, Bezerra de Souza Junior, Rebêlo e Ponçoni (2020) alertam para as dificuldades práticas enfrentadas na execução efetiva.

A legislação garante que os direitos sociais sejam exigíveis judicialmente, refletindo o compromisso constitucional com a justiça social. No entanto, a realidade revela lacunas significativas que desafiam a efetividade desses direitos. Para superar esses obstáculos, é essencial a elaboração de políticas públicas eficazes, a participação ativa da sociedade civil e a inovação contínua nas abordagens governamentais. Assim, a realização plena dos direitos sociais no Brasil demanda um esforço colaborativo e um compromisso constante com a justiça e a igualdade.

A justiça, segundo Rawls (1971), *apud* Silva (2017), é o resultado do modo como a constituição política e as instituições sociais e econômicas distribuem oportunidades e recursos entre os membros da sociedade. O autor argumenta que as desigualdades só são moralmente aceitáveis se contribuírem para o benefício dos menos favorecidos, um princípio denominado "princípio da diferença". Esse conceito, ademais, se aplica, por exemplo, à distribuição de bens primários, como liberdades, direitos e oportunidades, além de renda e riqueza.

A saúde, apesar de inicialmente não ser tratada por Rawls como um problema de justiça distributiva, é abordada de maneira ampliada pelo teórico Norman Daniels (2008), também citado por Silva (2017). Para Daniels, a saúde tem um impacto direto nas oportunidades dos indivíduos, uma vez que aqueles que estão doentes ou possuem deficiências têm seu leque de oportunidades significativamente reduzido. Assim, a proteção à saúde deve ser entendida como uma forma de garantir a equidade de oportunidades, essencial para a justiça social (Daniels, 2008 *apud* Silva, 2017).

A partir dessa perspectiva, a saúde passa a ser concebida como um direito fundamental, cuja proteção deve ser garantida pelas instituições sociais de modo a permitir que todos os indivíduos possam participar plenamente da sociedade. Isso envolve não apenas o acesso a cuidados médicos, mas também a garantia de condições adequadas de vida, como alimentação, moradia e ambiente de trabalho salubres. Dessa maneira, a justiça social, sob a ótica de Rawls (1971 *apud* Silva, 2017), vai além da simples redistribuição de recursos; ela requer a criação de mecanismos que assegurem uma cooperação social justa

e contínua. Nesse sentido, inclusive, as políticas públicas de saúde desempenham um papel crucial, já que afetam diretamente a capacidade dos indivíduos de realizarem seus objetivos e contribuir para a sociedade.

O direito à saúde, por ser parte integrante dos direitos humanos, deve ser garantido de maneira universal, ou seja, a todos os cidadãos, independentemente de suas condições socioeconômicas. A universalidade desse direito é fundamental para que se possa efetivamente reduzir as desigualdades sociais e promover uma sociedade mais justa e equitativa, conforme os princípios rawlsianos. Os direitos sociais, como saúde, educação, moradia e segurança, são frequentemente reconhecidos em diversas constituições e tratados internacionais como direitos essenciais para a dignidade humana. No entanto, o desafio permanece em como efetivamente garantir e implementar esses direitos de forma que beneficiem todas as camadas da sociedade. (Souza, 1980 *apud* Neves, 2013).

Um dos temas centrais abordados é a necessidade de uma visão integrada dos direitos sociais dentro do conceito mais amplo de justiça social. A justiça social, por sua vez, é entendida não apenas como a redistribuição de recursos, mas também como a criação de condições que permitam a todos os indivíduos exercerem seus direitos de forma plena e efetiva. Nesse sentido, a justiça social requer uma combinação de políticas públicas eficazes, participação cidadã ativa e um compromisso contínuo com a igualdade de oportunidades. (Souza, 1980 *apud* Neves, 2013).

Os autores do livro discutem a importância de uma abordagem normativa que vá além da simples concessão de direitos e busque a transformação estrutural das condições sociais e econômicas. Eles argumentam que para atingir uma justiça social real, é necessário enfrentar as desigualdades profundas que existem em diferentes esferas da vida social, desde a educação até o mercado de trabalho. Além disso, é crucial que haja uma articulação entre diferentes esferas do poder público e da sociedade civil para garantir que as políticas sejam inclusivas e eficazes. (Souza, 1980 *apud* Neves, 2013)

Juntamente explora a relação entre direitos sociais e liberdade individual. Em um contexto em que a liberdade pode ser vista como uma condição para a realização de direitos,

é importante reconhecer que a liberdade verdadeira só pode ser alcançada quando todos têm acesso a condições mínimas de bem-estar. Portanto, a garantia de direitos sociais é vista como uma condição *sine qua non* para a realização plena da liberdade individual e da cidadania. Outro ponto relevante abordado é a solidariedade como um princípio essencial para a justiça social. A solidariedade, como conceito fundamental na obra, é vista não apenas como um valor ético, mas como uma necessidade prática para a construção de uma sociedade justa. Sem embargos, a solidariedade implica um compromisso coletivo com a redução das desigualdades e a promoção de um bem-estar comum que transcenda interesses individuais. (Souza, 1980 *apud* Neves, 2013).

Nogueira *et al* (2023) propõem uma análise sobre o conceito de justiça social, a relação entre justiça e direitos sociais, e como a onda neoconservadora atual impacta esses aspectos. O estudo apresenta uma visão crítica sobre a concepção teórica de justiça social, abordando suas raízes históricas e filosóficas, além de discutir como essa justiça é promovida ou negada no contexto de uma sociedade que enfrenta a retomada do conservadorismo. Ao tratar da relação entre justiça e direitos sociais, o artigo destaca como essa interação é mediada pela igualdade e pela cidadania. No Brasil, essa conexão se concretiza através das políticas públicas que garantem ou não a justiça social. No entanto, o texto também ressalta que o Estado brasileiro, historicamente, tem agido mais como financiador da reprodução do capital, em detrimento da promoção de uma verdadeira justiça social. As políticas sociais no Brasil são, frequentemente, focadas em respostas de caráter compensatório, como benemerência e assistencialismo, e não na efetivação plena dos direitos sociais. (Nogueira *et al*, 2023).

No contexto da onda neoconservadora atual, essa tendência, de caráter reacionário e conservador, tem impacto direto na promoção da justiça social no Brasil. O autor faz uma crítica à retirada de direitos e à desestruturação das políticas públicas desde o golpe político de 2016, que resultou na destituição da presidenta Dilma Rousseff. Essa inflexão conservadora, marcada por uma agenda neoliberal, tem promovido reformas que

enfraquecem as conquistas sociais, como a Reforma Trabalhista e a proposta de Reforma da Previdência. (Nogueira *et al*, 2023).

Portanto, a relação entre justiça social e direitos sociais, destacando diferentes perspectivas teóricas. Segundo Rawls, a justiça resulta da forma como a constituição e instituições distribuem oportunidades e recursos, com desigualdades aceitas apenas se beneficiarem os menos favorecidos. Norman Daniels (2020) amplia essa visão ao incluir a saúde como crucial para garantir oportunidades equitativas, já que a saúde impacta diretamente a capacidade de participação dos indivíduos na sociedade.

Os direitos sociais, como saúde e educação, são vistos como essenciais para a dignidade humana e para a justiça social, que vai além da simples redistribuição de recursos. O texto também critica o impacto das políticas neoconservadoras no Brasil, que têm enfraquecido direitos sociais e exacerbado desigualdades. A análise inclui a crítica ao papel do Estado brasileiro e à agenda neoliberal, que tem comprometido a efetiva implementação da justiça social, evidenciando como reformas como a Trabalhista e da Previdência têm beneficiado elites e prejudicado os mais pobres.

A correlação entre direitos sociais e justiça social se evidencia, especialmente, ao analisar a inclusão do direito humano à alimentação na Constituição Federal brasileira por meio da Emenda Constitucional nº 64, de 2010. Ao assegurar este direito, o Estado reconhece a alimentação como um direito fundamental, em igualdade com outros direitos sociais, como saúde, educação, moradia e trabalho, dispostos no artigo 6º da Constituição. A introdução do direito à alimentação não apenas reflete um compromisso com a dignidade humana, mas também aponta para um compromisso com a justiça social, pois visa garantir que todos os cidadãos, independentemente de sua condição social ou econômica, tenham acesso a uma alimentação adequada. Ainda neste contexto, este acesso deve ser entendido não apenas como a disponibilidade de alimentos, mas como uma alimentação de qualidade, em quantidade suficiente e que respeite a diversidade cultural e os aspectos ambientais, econômicos e sociais, como preconizado pela Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Ademais, a justiça social, nesse contexto, pode ser compreendida como a busca pela equidade na distribuição de recursos e oportunidades. Ao assegurar o direito à alimentação, o Estado assume a responsabilidade de garantir que as políticas públicas estejam alinhadas com esse direito, especialmente em face da desigualdade social. A luta contra a fome, portanto, não deve ser apenas uma ação pontual ou assistencialista, mas um compromisso permanente com a construção de uma sociedade mais justa, onde o direito à alimentação não seja um privilégio, mas uma garantia de cidadania (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

No Brasil, a inclusão do direito humano à alimentação na Constituição Federal fortalece a ideia de que a alimentação é um direito coletivo, e não uma questão individual ou de caridade. Ao tornar este direito uma responsabilidade do Estado, com a implementação de políticas públicas voltadas à promoção da Segurança Alimentar, a Constituição reforça a ideia de que a justiça social exige a criação de mecanismos eficazes para eliminar a desigualdade no acesso a alimentos (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Essa relação entre direitos sociais e justiça social também se reflete na atuação dos nutricionistas, que têm um papel fundamental na promoção da alimentação adequada. Eles são responsáveis por estimular práticas alimentares saudáveis, elaborar materiais educativos e colaborar com a gestão pública para garantir que as populações vulneráveis tenham acesso a alimentos de qualidade. Além disso, os nutricionistas devem atuar na implementação de programas que promovam o resgate de hábitos alimentares locais e sustentáveis, trabalhando junto aos gestores públicos e comunidades para garantir o cumprimento dos direitos alimentares.

Por fim, a justiça social implica em um movimento contínuo de mobilização e engajamento, onde a sociedade, as instituições públicas e privadas devem atuar em conjunto para garantir que os direitos sociais, como o direito à alimentação, sejam efetivamente implementados e respeitados. Isso envolve não apenas a criação de políticas públicas, mas também o controle social, a participação cidadã e o fortalecimento das

parcerias entre o governo e a sociedade civil para combater a fome e a insegurança alimentar, promovendo um ambiente onde a dignidade humana seja assegurada para todos (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) é o conceito que engloba o direito à alimentação, e pode ser entendida como o direito de todas as pessoas a terem acesso a alimentos que satisfaçam suas necessidades alimentares, respeitando as preferências culturais e práticas alimentares, e que sejam produzidos de maneira sustentável. A SAN envolve não apenas a quantidade de alimentos disponíveis, mas também a qualidade nutricional, o acesso adequado e a sustentabilidade ambiental. Assim, o direito à alimentação não se limita à satisfação da fome, mas também se preocupa com a diversidade, o valor nutricional e os impactos sociais e ambientais das práticas alimentares

Para garantir esse direito, o Brasil instituiu uma série de políticas públicas interligadas, como a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), que tem como objetivo articular ações de diferentes áreas de governo, como saúde, educação, trabalho e assistência social. A PNSAN, que foi instituída em 2006, é um marco importante, pois reflete a compreensão de que a segurança alimentar é uma questão multidimensional, que exige uma abordagem integrada, envolvendo tanto o aumento da oferta de alimentos quanto a melhoria das condições de acesso e distribuição (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Entre as principais diretrizes da PNSAN está a soberania alimentar, conceito que enfatiza o direito das populações de definir suas próprias políticas agrícolas e alimentares, com base em seus interesses e necessidades. A soberania alimentar também promove a produção de alimentos de forma sustentável, priorizando a agricultura familiar e o fortalecimento da produção local, garantindo a redução da dependência de produtos importados e a valorização dos saberes e práticas alimentares locais (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Além disso, a segurança alimentar é uma questão essencial para a saúde pública. A alimentação adequada e saudável é fundamental para o desenvolvimento humano,

especialmente para as crianças e para a manutenção da saúde ao longo da vida. As deficiências alimentares, a desnutrição e a obesidade, por exemplo, são condições que afetam a qualidade de vida da população e geram custos elevados para o sistema de saúde pública. Portanto, garantir o acesso a uma alimentação balanceada é uma estratégia não apenas para combater a fome, mas também para prevenir doenças crônicas e promover o bem-estar da sociedade. Os programas como o Bolsa Família, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Fome Zero são exemplos de políticas públicas que têm como objetivo atender às necessidades alimentares de populações em situação de vulnerabilidade, proporcionando recursos para que elas tenham acesso regular a alimentos de qualidade. O PNAE, por exemplo, busca garantir que crianças e jovens matriculados na rede pública de ensino recebam refeições adequadas, o que contribui para o desenvolvimento saudável e a melhoria do rendimento escolar. (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

A participação social é outro elemento fundamental para a efetivação do direito à alimentação no Brasil. A Lei nº 11.346/2006, que estabelece a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, determina que a sociedade civil tenha um papel ativo na formulação e monitoramento das políticas alimentares por meio de conselhos e fóruns, como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). Essa participação é essencial para garantir que as ações governamentais atendam de fato às necessidades da população, especialmente em um país com grande diversidade regional e desigualdades sociais (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Entretanto, apesar dos avanços nas políticas públicas, o Brasil ainda enfrenta desafios significativos para garantir plenamente o direito à alimentação. A fome e a insegurança alimentar são realidades que afetam milhões de brasileiros, principalmente nas regiões mais empobrecidas e nas áreas rurais. A crise econômica, as desigualdades sociais e os impactos da pandemia de COVID-19 agravam a situação, fazendo com que o direito à alimentação adequada seja constantemente ameaçado. A insegurança alimentar, que afeta grande número de famílias, não se restringe à escassez de alimentos, mas também está

relacionada à falta de acesso a alimentos de qualidade e à dificuldade de aquisição desses alimentos devido a fatores econômicos e sociais (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Além disso, questões como o desperdício de alimentos e os impactos ambientais da produção alimentar também são desafios que precisam ser enfrentados. A produção agrícola deve ser cada vez mais sustentável, respeitando o meio ambiente e as comunidades locais, e promovendo práticas que garantam a segurança alimentar no longo prazo. A educação alimentar e nutricional também é fundamental para que as pessoas façam escolhas conscientes e saudáveis em relação aos alimentos que consomem, contribuindo para a prevenção de doenças e para a melhoria da qualidade de vida (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

Em resumo, o direito social à alimentação no Brasil envolve um compromisso do Estado em garantir o acesso à alimentação adequada e saudável a todos os cidadãos, com foco em justiça social, saúde e sustentabilidade. A implementação de políticas públicas eficazes, a promoção da soberania alimentar, o fortalecimento da agricultura familiar e a participação ativa da sociedade civil são fundamentais para que esse direito seja plenamente garantido. A segurança alimentar e nutricional é, portanto, um elemento essencial para a construção de uma sociedade mais justa, saudável e livre da fome. A concretização desse direito depende da articulação de esforços governamentais, sociais e econômicos, com o objetivo de enfrentar os desafios históricos e contemporâneos que ainda limitam o acesso de muitos brasileiros à alimentação adequada (Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos, 2013).

3 EQUIPAMENTOS PÚBLICOS E OS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE E DA JUSTIÇA SOCIAL EM CONVERGÊNCIA: A DIMENSÃO HUMANÍSTICA DA ALIMENTAÇÃO

A compreensão de segurança alimentar e nutricional e o direito à alimentação adequada são conceitos fundamentais para o bem-estar social e humano em nível global. A

existência de um estado de insegurança alimentar, em que muitas pessoas não têm acesso a alimentos adequados. Assim, mesmo em um mundo em que a produção alimentar total é capaz de alimentar toda a população, é incompreensível. Isso revela uma falha no sistema de distribuição e acesso, além de desigualdades socioeconômicas que afetam o direito à alimentação. (Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014).

O direito humano à alimentação adequada, que inclui o acesso físico e econômico a alimentos suficientes, seguros e nutritivos, é um pilar essencial da segurança alimentar. A soberania alimentar, por sua vez, garante que os países possam decidir suas próprias políticas de alimentação e nutrição, promovendo a produção local e respeitando as culturas alimentares. As políticas públicas de segurança alimentar e nutricional devem ser tanto compensatórias, enfrentando emergências alimentares, quanto estruturantes, transformando a infraestrutura de alimentação e nutrição para abordar questões mais amplas como educação, trabalho, renda e saneamento. Diretrizes fundamentais incluem o acesso contínuo aos alimentos em quantidade suficiente e qualidade, compatíveis com as condições econômicas da população.

A segurança alimentar deve assegurar que os alimentos sejam seguros nutricional e sanitariamente, respeitando hábitos e práticas alimentares culturalmente construídas. A educação alimentar é essencial para que a população possa fazer escolhas alimentares informadas e saudáveis, promovendo a autonomia na alimentação. Assim, a segurança alimentar e nutricional não apenas combate à fome, mas também fortalece a saúde e o desenvolvimento social, combatendo as causas subjacentes da insegurança alimentar. (Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014).

A concepção dos Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (EPAN) está diretamente vinculada ao direito humano à alimentação adequada, reconhecido como fundamental para a dignidade e saúde das pessoas. Esses equipamentos, que incluem Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Bancos de Alimentos, promovem o acesso à alimentação de qualidade para populações em situação de vulnerabilidade social, fortalecendo a segurança alimentar e nutricional (SAN). (Cembranel; Ribeiro, 2011).

O Restaurante Popular, neste sentido, ainda, é um exemplo significativo dessa concepção. Ele oferece refeições balanceadas e a preços acessíveis, priorizando a inclusão social e a redução da insegurança alimentar. Além disso, integra ações de educação alimentar e nutricional, contribuindo para mudanças nos hábitos alimentares, como a redução de consumo de alimentos ultraprocessados e o aumento da ingestão de frutas e vegetais, conforme relatos de impacto social. As Cozinhas Comunitárias, por sua vez, combinam a oferta de refeições com atividades educacionais, como cursos de capacitação, promovendo autonomia e empregabilidade. Essa combinação amplia a efetividade dos EPAN, pois não apenas atende necessidades imediatas, mas também oferece ferramentas para que os beneficiários possam melhorar sua situação de forma sustentável. (Cembranel; Ribeiro, 2011).

O Banco de Alimentos, já por seu caminho, desempenha um papel logístico central, articulando a coleta e distribuição de alimentos provenientes de doações, excedentes da produção e programas como o de Aquisição de Alimentos (PAA). Aludida estrutura abastece outros EPAN e instituições socioassistenciais, garantindo o aproveitamento de recursos e o combate ao desperdício alimentar, com impacto direto em milhares de pessoas. Esses equipamentos exemplificam uma abordagem intersetorial que articula políticas públicas, sociedade civil e iniciativa privada, mostrando que o direito à alimentação vai além do acesso físico aos alimentos. Além disso, o banco de alimentos engloba a garantia de nutrição adequada, respeitando as dimensões culturais e a sustentabilidade ambiental.

Portanto, os EPAN materializam a SAN como política pública e promovem a equidade social. Sua implementação reflete o compromisso com os direitos humanos, especialmente em municípios como Chapecó e Lauro de Freitas, que destacam como estratégias locais podem se alinhar a diretrizes nacionais para combater a fome e a desnutrição de forma eficiente e digna. (Cembranel; Ribeiro, 2011).

Os equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional desempenham um papel crucial no combate à fome e na promoção de uma alimentação saudável, acessível e adequada para populações em situação de vulnerabilidade social. Entre os principais

equipamentos estão os restaurantes populares, as cozinhas comunitárias e os bancos de alimentos, que possuem características específicas e complementares para atender às diferentes demandas da sociedade. (Vasselai, 2024).

Os restaurantes populares são estabelecimentos voltados para ampliar a oferta de refeições nutricionalmente equilibradas a preços acessíveis, beneficiando principalmente pessoas em situação de pobreza ou insegurança alimentar. Esses equipamentos são geralmente implantados em municípios com mais de 100 mil habitantes, localizados em regiões centrais ou áreas de grande movimentação diária, como terminais de transporte público. Embora o acesso seja universal, grupos mais vulneráveis, como trabalhadores de baixa renda e pessoas em extrema pobreza, são priorizados, com a possibilidade de adoção de preços diferenciados conforme o perfil socioeconômico dos usuários.

As cozinhas comunitárias, por seu turno, além de garantirem acesso a refeições diárias para pessoas em vulnerabilidade, possuem um papel ampliado na inclusão social produtiva, fortalecimento da identidade comunitária e promoção de ações educativas sobre alimentação e nutrição. Com capacidade mínima de produção de 100 refeições por dia e funcionamento mínimo de cinco dias por semana, elas são estrategicamente localizadas próximas a Centros de Referência de Assistência Social e outros equipamentos da rede assistencial, priorizando municípios com altas taxas de pobreza. (Vasselai, 2024).

O público-alvo inclui idosos, desempregados, trabalhadores de baixa renda, agricultores familiares e outros grupos vulneráveis à fome, reforçando o papel dessas cozinhas como instrumentos de transformação social. Por fim, os bancos de alimentos se destacam como estruturas voltadas à captação e distribuição de alimentos doados por setores públicos e privados, que são repassados gratuitamente para instituições sociais, escolas, hospitais e outras entidades. Esses equipamentos desempenham uma função importante na redução do desperdício de alimentos e no fortalecimento da segurança alimentar de comunidades carentes, podendo contar com infraestrutura para armazenamento e processamento ou operar exclusivamente com logística para coleta e distribuição.

Dessa forma, esses três equipamentos integram uma rede de ações complementares que não apenas asseguram o acesso à alimentação, mas também promovem inclusão social, educação nutricional e o fortalecimento de laços comunitários. Juntos, eles representam uma estratégia fundamental para enfrentar os desafios da fome e da pobreza no Brasil, reforçando a importância de políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional. (Vasselai, 2024).

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) vai além da simples garantia de acesso a alimentos. Ela abrange aspectos relacionados à produção sustentável, à distribuição justa e ao respeito às necessidades culturais e nutricionais da população. Nesse contexto, os equipamentos públicos de SAN, como bancos de alimentos, cozinhas comunitárias e restaurantes populares, desempenham papel crucial ao articular a solidariedade social com a promoção da dignidade humana. A dignidade da pessoa humana se apresenta como o princípio fundamental que permeia o conceito de SAN. Ela se manifesta no reconhecimento de que todo indivíduo tem direito a uma alimentação adequada e de qualidade, independentemente de sua situação econômica ou social. Ao oferecer acesso a alimentos seguros e nutritivos, os equipamentos públicos asseguram que a alimentação não seja tratada como privilégio, mas como direito básico e inalienável.

Esses equipamentos representam, também, a materialização da solidariedade. Por meio de políticas públicas que integram esforços de governos, sociedade civil e iniciativa privada, eles promovem uma rede de apoio que combate a fome e a exclusão social. Por exemplo, os bancos de alimentos recolhem excedentes de produção que, de outra forma, seriam descartados, e os redistribuem para pessoas em situação de vulnerabilidade. Isso não apenas reduz o desperdício, mas reafirma o compromisso coletivo com o bem-estar social.

Além disso, cozinhas comunitárias e restaurantes populares fortalecem a solidariedade ao oferecer refeições acessíveis ou gratuitas em ambientes que promovem a convivência e o respeito mútuo. Esses espaços se tornam pontos de encontro e reforço de laços comunitários, contribuindo para a coesão social e o fortalecimento de valores éticos. Do ponto de vista prático, esses equipamentos públicos atuam para reduzir desigualdades

estruturais. Muitos indivíduos enfrentam insegurança alimentar não pela escassez de alimentos, mas pela falta de acesso econômico ou físico a eles. Assim, iniciativas que aproximam alimentos da população mais vulnerável ajudam a mitigar os efeitos da injustiça social, promovendo a equidade.

A relação entre os equipamentos públicos e a dignidade da pessoa humana também está intrinsecamente ligada à noção de autonomia. Quando indivíduos e famílias conseguem acessar alimentos de forma digna, têm melhores condições de desenvolver suas capacidades e participar ativamente da sociedade. Isso cria um ciclo virtuoso em que a garantia do direito à alimentação impulsiona o desenvolvimento humano e social.

Outro aspecto importante é a intersectorialidade. A SAN não é responsabilidade exclusiva de um setor ou política, mas exige a articulação de áreas como saúde, educação, agricultura e desenvolvimento social. Por exemplo, um restaurante popular não apenas alimenta; ele educa para escolhas alimentares saudáveis e incentiva práticas sustentáveis de consumo. Os desafios enfrentados pelos equipamentos públicos também são reflexos das desigualdades globais e locais. A Revolução Verde, mencionada no texto base, demonstrou que o aumento da produção de alimentos, isoladamente, não resolve o problema da fome. É preciso garantir que os alimentos cheguem a quem precisa, e os equipamentos públicos de SAN desempenham um papel essencial nesse processo.

Por fim, a ideia de solidariedade, quando aplicada à segurança alimentar, reforça o princípio de que somos todos responsáveis pela erradicação da fome e pela promoção da dignidade. Ao apoiar os equipamentos públicos de SAN, a sociedade contribui para um futuro mais justo e igualitário, em que todos são considerados, a partir de seus aspectos e complexidades. Assim, os equipamentos públicos de SAN, ao integrar solidariedade e dignidade, tornam-se ferramentas indispensáveis para a construção de uma sociedade mais inclusiva e resiliente. Esses espaços não apenas alimentam corpos, mas nutrem esperanças, reafirmando o compromisso com a justiça social e o respeito à humanidade em sua essência.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dessa análise, conclui-se que a efetivação dos direitos sociais, especialmente o direito à alimentação, exige um compromisso contínuo tanto do Estado quanto da sociedade. A implementação de políticas públicas eficazes, aliada à participação ativa da população, é essencial para garantir que esses direitos não permaneçam apenas no campo normativo, mas se tornem realidades concretas. Além disso, a ampliação e o fortalecimento dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição representam um caminho estratégico para promover inclusão social, reduzir desigualdades e assegurar dignidade a todos. Portanto, para que a justiça social e a solidariedade se consolidem como princípios estruturantes da sociedade, é imprescindível que haja um esforço coletivo na construção de um sistema mais equitativo e sustentável, garantindo que ninguém seja privado de condições mínimas para uma vida digna.

Diante do exposto, percebe-se que os princípios da solidariedade e da justiça social são pilares essenciais para a construção de uma sociedade mais justa, equilibrada e harmoniosa. Presentes na Constituição Federal de 1988, esses princípios orientam a formulação de políticas públicas voltadas à redução das desigualdades, à promoção dos direitos humanos e ao fortalecimento da cidadania. Além disso, sua aplicação não se restringe ao âmbito nacional, mas se estende ao cenário global, contribuindo para a consolidação da paz e da cooperação entre as nações. Dessa forma, reforça-se a necessidade de um compromisso contínuo dos Estados e da sociedade na efetivação desses valores, garantindo que a dignidade e os direitos fundamentais sejam assegurados a todas as pessoas, independentemente de sua condição social, econômica ou cultural.

Diante da importância dos direitos sociais para a promoção da justiça e da igualdade, percebe-se que sua efetivação no Brasil ainda enfrenta desafios estruturais e institucionais. Embora a Constituição de 1988 tenha representado um avanço significativo ao garantir esses direitos de forma ampla, sua concretização depende não apenas da existência de leis, mas também da implementação de políticas públicas eficazes e da atuação equilibrada dos

poderes do Estado. O direito à alimentação, assim como os demais direitos sociais, deve ser assegurado de maneira contínua e efetiva, garantindo que toda a população tenha acesso às condições mínimas para uma vida digna. Nesse sentido, a participação social e a fiscalização cidadã são fundamentais para pressionar o Estado a cumprir seu papel e assegurar que os direitos sociais não sejam apenas normas formais, mas realidades concretas na vida dos brasileiros.

Diante da relevância dos equipamentos públicos de alimentação e nutrição para a promoção da justiça social e da dignidade humana, fica evidente que sua ampliação e fortalecimento são fundamentais para a efetivação do direito à alimentação no Brasil. Ao integrarem políticas públicas intersetoriais e ações voltadas à segurança alimentar, esses equipamentos não apenas combatem a fome e o desperdício, mas também promovem inclusão social, educação alimentar e geração de autonomia para as populações vulneráveis. No entanto, sua efetividade depende do compromisso contínuo do Estado e da sociedade na construção de estratégias que garantam o acesso equitativo aos alimentos, respeitando as particularidades culturais e econômicas da população. Assim, consolidar esses equipamentos como instrumentos de transformação social é um passo essencial para reduzir desigualdades e garantir que o direito à alimentação seja uma realidade concreta e permanente para todos.

Diante do exposto, conclui-se que a promoção da justiça social e da igualdade no Brasil passa, necessariamente, pela efetivação dos direitos sociais, especialmente o direito à alimentação. Embora a Constituição de 1988 represente um marco na garantia desses direitos, sua concretização depende de políticas públicas eficazes, do compromisso do Estado e da participação ativa da sociedade. Os equipamentos públicos de alimentação e nutrição desempenham um papel fundamental nesse processo, pois não apenas combatem a fome, mas também promovem inclusão social e autonomia para as populações mais vulneráveis. Assim, para que esses direitos se tornem uma realidade acessível a todos, é essencial fortalecer ações intersetoriais e mecanismos de fiscalização que assegurem a

aplicação dos princípios da solidariedade e da dignidade humana, reduzindo desigualdades e garantindo um futuro mais justo e sustentável para toda a população.

REFERENCIAS

AÇÃO Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH). **O Direito Humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: ABRANDH, 2013.

BRASIL. Secretaria-Geral da Presidência da República. **Compreensão de segurança alimentar e nutricional**. Brasília-DF: Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/consea/noticias/2014/artigos/compreensao-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>. Acesso em: 22 fev. 2025.

BRASIL. Conselho Federal de Nutrição. **Constituição assegura o direito humano à alimentação**. Disponível em: https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/repositoriob/arquivos/direito_humano_banner.pdf. Acesso em mar. 2025.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília-DF: MDS, 2013.

CEMBRANEL, F. M.; RIBEIRO, M. G. Políticas municipais de segurança alimentar e nutricional em Chapecó – SC. *In: Equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional*. Porto Alegre, RS: Evangraf; 2011.

DANIELS, Norman. **Just health: meeting health needs fairly**. New York: Cambridge University Press, 2008.

FIA Business School. Justiça social: o que é, princípios e importância. *In: FIA Business School*, portal eletrônico de informações, 2019. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/justica-social/>. Acesso em mar. 2025.

FUNDO das Nações Unidas para a Infância. O que são direitos humanos? *In: UNICEF*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/o-que-sao-direitos-humanos>. Acesso em mar. 2025.

NEVES, Marcelo. **Entre Têmis e Leviatã**: uma relação difícil – direitos sociais e segurança jurídica. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

NOGUEIRA, Bruno César Barreto Moreira Sarrazin *et al* Justiça social e direitos sociais frente à ascensão conservadora no Brasil. *In*: 16 Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, **Anais...**, Brasília, v. 16, n. 1. 2023.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça social**: a luta pelos direitos sociais no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2020.

PORTUGAL. **Diário da República**. Lexionário: Solidariedade Intergeracional. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/lexionario/termo/solidariedade-intergeracional>. Acesso em mar. 2025.

RAWLS, John. **Teoria da Justiça**, 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**: Uma Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional. 12 ed. Porto Alegre: Livraria Do Advogado Editora, 2015.

SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade. Princípio Constitucional da Solidariedade. **Revista CEJ**, Brasília, a. 20, n. 68, p. 37-46, jan.-abr. 2016.

SILVA, Daniel Neves. Declaração Universal dos Direitos Humanos. *In*: **História do Mundo**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.htm>. Acesso em mar. 2025.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**, 45. Ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2020.

SOUZA JUNIOR, Bezerra de; REBÊLO, Maria Carolina; PONÇONI, Camila. **Direitos sociais no Brasil**: desafios e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2020.

VASSELAI, Davi. **SAS - Secretaria da Assistência Social, Mulher e Família - Equipamentos Públicos de SAN**. Disponível em: <https://www.sas.sc.gov.br/index.php/combate-a-fome-menu/equipamentos-publicos-de-san>. Acesso em mar. 2025.

CAPÍTULO 11.

ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE *NECROALIMENTAÇÃO*¹

Gabriel Rodrigues Thiengo²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

Essa pesquisa tem como objetivo geral analisar de maneira crítica os contrastes existentes entre as políticas de segurança alimentar e nutricional e as estratégias de aumento da produtividade agroalimentar no Brasil, sob o viés da concepção de *necroalimentação*, com objetivo de compreender como determinadas práticas do agronegócio e da indústria de alimentos podem comprometer o direito humano à alimentação adequada, ao priorizar as lógicas corporativistas de mercado e do lucro em detrimento da vida e da dignidade das populações mais vulneráveis. Neste sentido, a discussão sobre segurança alimentar e nutricional e aumento da produtividade perpassa pensar sobre a compreensão de qualidade de tal aumento e ocorrência do fenômeno da *necroalimentação*. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

³ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Aumento de Produtividade; Necroalimentação; Direito Humano à Alimentação Adequada.

ABSTRACT

The general objective of this research is to critically analyze the contrasts between food and nutritional security policies and strategies to increase agrifood productivity in Brazil, from the perspective of the concept of necronutrition, with the aim of understanding how certain practices of agribusiness and the food industry can compromise the human right to adequate food, by prioritizing the corporatist logic of the market and profit to the detriment of the life and dignity of the most vulnerable populations. In this sense, the discussion on food and nutritional security and increased productivity involves thinking about the quality understanding of such increase and the occurrence of the phenomenon of necronutrition. The methodology used was based on the use of historiographical and deductive methods; from the point of view of the approach, the research presents itself as having an exploratory and qualitative nature. As research techniques, we chose to use a systematic literature review.

Keywords: Food and Nutrition Security; Increased Productivity; Necronutrition; Human Right to Adequate Food

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Essa pesquisa tem como objetivo geral analisar de maneira crítica os contrastes existentes entre as políticas de segurança alimentar e nutricional e as estratégias de aumento da produtividade agroalimentar no Brasil, sob o viés da concepção de *necroalimentação*, com objetivo de compreender como determinadas práticas do agronegócio e da indústria de alimentos podem comprometer o direito humano à alimentação adequada, ao priorizar as lógicas corporativistas de mercado e do lucro em detrimento da vida e da dignidade das populações mais vulneráveis.

A seção 1 debate acerca da alimentação como direito fundamental e sua inclusão no rol dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988. Apresenta a evolução histórica dos direitos sociais na esfera constitucionalista, destacando a importância das Constituições do México (1917) e de Weimar (1919), e enfatiza o protagonismo do princípio da dignidade humana na formulação das políticas públicas. A Constituição Cidadã, especialmente com a Emenda Constitucional nº 64 de 2010, reconhece expressamente o direito à alimentação, asseverando um importante avanço normativo. Todavia, apesar de

sua previsão legal, há uma evidente discrepância entre a normatividade e a aplicabilidade desses direitos, principalmente entre as populações mais vulneráveis.

Além disso, há destaque para a abordagem internacional acerca do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), com ênfase ao Comentário Geral nº 12 que define alimentação adequada como acessível, culturalmente apropriada, de qualidade e sustentável. Enfatiza-se que a fome não deve ser compreendida apenas pela ausência de alimentos, mas também pela má alimentação que atinge diretamente a saúde, o desenvolvimento e a cidadania dos indivíduos, caminhando junto com a negação de outros direitos sociais.

Na seção 2, analisa-se a evolução conceitual de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). A importância da definição da FAO (*Food and Agriculture Organization*), de 1996, que reforça a importância do acesso contínuo a alimentos seguros e nutritivos. Destaca-se, também, a criação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que, baseado no modelo do Sistema Único de Saúde (SUS), propõe um sistema nacional norteado em princípios da universalidade, intersetorialidade, participação social e equidade.

Posteriormente, adentra-se na relação entre a SAN e a agricultura familiar, destacando-se programas como o PRONAF e o PAA como instrumentos basilares no combate à fome e na valorização dos pequenos produtores. Ressalta-se que a agricultura familiar, historicamente marginalizada, passou a ser reconhecida como crucial no que tange o fornecimento de alimentos saudáveis e diversificados à população, especialmente a mais vulnerável, contribuindo para a segurança alimentar, proteção ambiental e geração de renda local.

Por fim, a seção 3 aborda o conceito de *justiça alimentar*, compreendido como um movimento de resistência às desigualdades estruturais do sistema alimentar global. Um contraponto ao controle concentrado da produção, distribuição e consumo de alimentos, que impõe padrões excludentes, especialmente aos mais pobres. A justiça alimentar está associada a pautas raciais, de gênero e ambientais, e busca valorizar a produção local. Amplia-se a discussão ao para o conceito de *injustiça alimentar*, que representa a violação

de diversos direitos e se manifesta através da fome, da dificuldade de acesso aos alimentos saudáveis e da não observância das realidades socioculturais das populações.

Debate-se, também, os impactos da *necropolítica* no sistema alimentar brasileiro, sobretudo no que diz respeito ao uso de agrotóxicos. Discute como o modelo vigente (industrial, químico-dependente e voltado ao lucro) contribui para o adoecimento da população e a degradação ambiental. A evidência de dados gráficos assevera que o Brasil é o maior consumidor mundial de pesticidas, expondo a população a riscos extremos. Discute-se a substituição desse modelo por paradigmas baseados na agroecologia, nos direitos humanos e na justiça social.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a constituição da alimentação enquanto pauta política. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Aumento de Produtividade; Necroalimentação; Direito Humano à Alimentação Adequada.

1 A ALIMENTAÇÃO ENQUANTO TEMÁTICA POLÍTICA EM EMERGÊNCIA; UMA ANÁLISE SOBRE O RECONHECIMENTO DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

Quando se trata dos direitos sociais, num contexto histórico do constitucionalismo, a Constituição de Weimar, de 1919, foi a que mais influenciou as constituições posteriores, inspirando, por exemplo, a constituição espanhola de 1931 e a brasileira de 1934. Possivelmente por isso que parte da doutrina, principalmente a europeia, atribui essa primazia à Carta alemã. Contudo, foi a Constituição Mexicana de 1917, a primeira a declarar os direitos sociais como categoria digna de atenção especial do Estado (Nascimento, 2011).

Além disso, indo para além do debate acerca do pioneirismo do constitucionalismo social, é fundamental compreender que a partir dessas Constituições, os direitos sociais passaram a se integrar como componente constitutivo democrático, cuja proclamação se tornou inescusável nas constituições democráticas vigentes. Não obstante ao exposto, a necessidade de garantia dos direitos sociais mínimos adquiriu dimensões muito relevantes e pode-se dizer que nenhum Estado, atualmente, pode definir-se como democrático, se em sua Constituição não os proclamar. Apesar disso, a maior ou menor aplicabilidade dos direitos sociais depende das particularidades do desenvolvimento de cada nação (Nascimento, 2011).

A constitucionalização dos direitos sociais é uma conquista histórica, marcada pela perseverante luta dos homens na busca de novos direitos para si e para a sociedade. Seu principal legado foi o estabelecimento de um novo modelo de Estado, o Estado Social, engendrado durante as primeiras décadas do século XX, intermediando-se entre a crise do Estado Liberal, e o Estado Socialista, que era defendido pelas correntes sindicais e partidárias radicais, sob influência dos ideais marxistas (Nascimento, 2011).

Os direitos sociais visam assegurar aos indivíduos condições indispensáveis para o pleno exercício de seus direitos, e, por isso, requerem do Estado uma interferência ativa na ordem social, para que assim, haja uma diminuição das desigualdades sociais, motivo pelo qual apresentam um custo complexo para a sua concretude. Deste modo, sua eficácia é, por

diversas vezes, limitada, visto que é diretamente dependente de um desempenho estatal positivo. Por esse motivo, seu reconhecimento positivo está distante de ser eficazmente convertido nas expectativas exigidas ou em mecanismos capazes de cumprir as necessidades básicas (Liebl; Demarch, 2018).

No Brasil, a imprescindibilidade dos direitos fundamentais sociais é tutelada pela Constituição de 1988, tendo, por isso, grande importância no âmbito jurídico, já que se integra no conteúdo jurídico do princípio da dignidade humana. O artigo 6º da Carta Magna brasileira elenca os direitos sociais, sendo estes: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Além disso, são regulamentados em diferentes dispositivos do artigo 6º ao 11º, assim como no Título VIII, que trata da ordem social (Liebl; Demarch, 2018).

Capítulo II – Dos Direitos Sociais

Art. 6º da CF/88: 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).

Os direitos sociais detêm um conteúdo econômico-social com o propósito de elevar as condições de vida e trabalho para todos, mediante prestações positivas do Estado, em benefício aos menos favorecidos economicamente. Importante destacar que são intangíveis e irredutíveis, ou seja, qualquer ato que tenciona reduzi-los ou invalidá-los, torna-se inconstitucional, emergindo, assim, o princípio da proibição do retrocesso social. Frisa-se, ainda, que, apesar de não estar expresso, tal princípio tem aplicabilidade plena (Liebl; Demarch, 2018).

O conjunto dos direitos sociais protegidos é fixado de acordo com as escolhas feitas pelo Estado, em conformidade com a própria realidade política, econômica, social e estrutural. Seu grau de extensão está diretamente vinculado com a força das classes sociais em disputa no período em que esses direitos são elencados. Constata-se, no entanto, notável

consenso no que diz respeito aos direitos sociais mínimos, como o acesso à renda, à previdência, ao trabalho, à saúde, à educação e à habitação. Portanto, é fundamental compreender que o reconhecimento da existência de direitos sociais e ascensão da garantia desses na esfera constitucional, que estabelece aos estados contemporâneos o dever de garantirem seu usufruto, não se alicerçaram por benesses governamentais, do contrário, resultaram da luta da classe trabalhadora por condições dignas de vida (Nascimento; Medeiros, 2022).

A Constituição de 1988 foi fundamental no que tange à proteção dos direitos sociais, não apenas pela quantidade de direitos elencados, mas pela forma como esses foram disciplinados, sem deixar margem de dúvida quanto ao interesse constitucional de proporcionar a dignidade humana. É vital, rememorar que esta Carta é proveniente de longo período de luta social e política. Isto posto, apesar de reconhecido na Constituição e em leis infraconstitucionais, esses direitos são negligenciados tanto por governantes, os quais, muitas vezes, priorizam ajustes fiscais em detrimento de promover condições dignas de vida para a população vulnerável, quanto pela lógica do capital, que os transforma tudo e todos em simples mercadoria (Nascimento; Medeiros, 2022).

Num contexto histórico, pode-se compreender, a despeito de todos os desvios no caminho, o século XX como o século dos Direitos Humanos, pois definiu-se uma corrente de pensamento e ação política com intento de assegurar valores e princípios como conceito e como prática de deveres e direitos de cidadania. Direitos esses dos mais universais, até os mais específicos, como os direitos da criança, dos adolescentes, da mulher, dos trabalhadores, das minorias étnicas, da liberdade de crença religiosa e livre exercício de seus cultos. Apesar de todas as declarações contrárias, é provável que a prerrogativa de cidadania mais depreciada seja a do direito à segurança alimentar e nutricional, desde que bilhões de indivíduos manifestam desvios funcionais ou morfológicos resultantes de carências alimentares agudas ou crônicas. Não se trata somente da ineficiência de governos, são negligências estruturais da própria civilização (Batista Filho, 2010).

Como visto, no Brasil, o artigo 6º da Constituição de 1988 abarca a alimentação como um direito social, e, por conseguinte, imprescindível para toda população. No entanto, essa inclusão só veio com o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 047/2003, e a então Emenda Constitucional nº 64, de 2010. Nessa conjuntura, a promulgação do direito à alimentação como um dos direitos sociais básicos da Constituição do Estado Brasileiro, através da PEC citada, corresponde a uma conquista histórica, à medida que assegura que todo cidadão brasileiro, desde o nascimento até o último dia de sua vida, deve possuir acesso assegurado aos alimentos em quantidade e qualidade apropriada para total satisfação de suas necessidades biológicas diárias, em qualquer lugar e sob qualquer conjuntura. Isso requer que, em última hipótese, quando condições estruturais ou circunstanciais do processo social e econômico não viabilizarem a realização desse direito, o poder público possa ser acionado judicialmente para seu devido cumprimento (Batista Filho, 2010).

O artigo 5º, em seu § 1º da Constituição da República Federativa do Brasil, enuncia que: "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (Brasil, 1988), evidenciando de forma clara que tais direitos requerem cumprimento imediato, sendo vinculantes e não apenas meros programas. Além disso, o artigo 3º da Constituição Cidadã, no qual estabelece os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, redige, em seu inciso III, que "Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais" (Brasil, 1988), o qual solidifica que é dever do fundamental do Poder público garantir e proporcionar o direito à alimentação para toda a população.

Nesse sentido, qualquer indivíduo que viva abaixo da linha da pobreza no Brasil terá vários direitos violados. Não há dignidade ou cidadania sem qualquer um dos direitos arrolados no artigo 6º, e negar o direito à alimentação é ir na contramão de toda estrutura de um Estado Democrático de Direito, modelo que deve ser pautado na igualdade de acesso aos direitos, na razão e no Contrato Social. Qualquer circunstância que envolva insegurança ou insuficiência alimentar, sob a ótica constitucional, mostra-se inadmissível. Todavia, torna-se necessário frisar que, apesar da positivação dos direitos, as comunidades mais pobres

têm seus direitos de dignidade frequentemente descumpridos e, como visto, a dignidade está diretamente atrelada ao direito à alimentação (Nunes; Pina; Silva, 2020).

Como visto anteriormente, o século XX foi marcado por avanços normativos no que tange os Direitos Humanos, que foram pautados na agenda dos países depois da 2ª Guerra Mundial, doravante as crueldades cometidas contra os prisioneiros de guerra. Com efeito, a Organização das Nações Unidas (ONU) promulgou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Neste documento o direito à alimentação se faz presente como elemento do direito mais amplo, ligado a um padrão de saúde e bem-estar (Siqueira *et al*, 2014).

Ainda segundo os autores, no ano de 1966, o Artigo 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), embora trouxesse menção específica ao direito de estar livre da fome, ainda continha de forma imprecisa a definição do direito à alimentação. Isso incentivou a Cúpula Mundial de Alimentação a requisitar ao Comissariado das Nações Unidas que determinasse de maneira mais adequada os direitos relacionados à alimentação e que sugerisse formas de inserção e cumprimento. Desse contexto resultou, em 1999, o Comentário Geral nº 12 que determinou, em seu artigo 11, que o Direito Humano a Alimentação Adequada (DHAA) verifica-se:

[...] quando cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva. No entanto, os estados têm a obrigação precípua de implementar as ações necessárias para mitigar e aliviar a fome... (Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

A concepção do Comentário Geral nº 12 correspondeu a um passo importante para melhor elucidação no que confere ao conteúdo do DHAA e das medidas que deveriam ser tomadas para sua efetuação. Destacam-se duas contribuições durante o processo de sua formulação: a primeira é o reconhecimento da garantia dos direitos como incumbência

estatal, e a segunda trata-se da inter-relação do DHAA com a definição mais ampla de segurança alimentar, visto que sua concretização não está associada somente ao provimento do alimento, mas abrange, também, outros direitos. No ano de 1992, o Estado brasileiro tornou-se signatário do PIDESC e, com isso, assumiu a obrigatoriedade de respeitar, preservar, viabilizar e prover o DHAA (Siqueira *et al*, 2014).

Através de sua compreensão, é possível asseverar que esse pacto internacional possui objetivo de que a sociedade conheça e reconheça que o acesso à alimentação de qualidade representa, por si próprio, o direito a existir e coexistir, permanentemente ligado e inseparável ao valor de dignidade humana, alicerce da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, as normas internacionais legitimam o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de todo indivíduo de estar livre da fome como requisito basilar para materialização de outros direitos humanos (Bezerra; Isaguirre, 2014).

Salienta-se, ainda, que o país, ao legitimar um tratado internacional de direitos humanos, reforça sua obrigação, enquanto Estado, de formular leis e políticas públicas, estabelecer reformas e efetuar ações que propiciem a equidade e reduzam, de forma progressiva, as desigualdades, tanto na esfera nacional quanto internacional. Ademais, há de comprometer-se a não tomar qualquer medida que ameace ou atente aos direitos humanos, pelo contrário, deve garantir mecanismos de salvaguarda desses direitos (Bezerra; Isaguirre, 2014).

Para o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), que é o órgão fiscalizatório do PIDESC, o conteúdo crucial do Comentário Geral corresponde à acessibilidade ao alimento, em quantidade e qualidade suficiente para atender as necessidades dietéticas dos cidadãos, satisfatória para uma dada cultura e sem substâncias adversas. Além disso, o acesso ao alimento deve ocorrer de maneira sustentável, sem interferir no usufruto de outros direitos. Nesse sentido, o direito à alimentação adequada, assim como todos os direitos humanos, demanda obrigações do estado em proteger, respeitar e satisfazer tal direito (Paiva *et al*, 2019).

Conforme o documento, o conceito de adequação é especialmente relevante pois serve para destacar alguns fatores que devem ser levados em conta para determinar se alimentos ou dietas podem ser considerados os mais apropriados, tendo em consideração os objetivos do PIDESC. A correta conceituação de adequado é determinado por um grupo de condições prevaletentes, dentre as quais as econômicas, sociais, culturais, ecológicas e climáticas. Também vale destacar que a noção de sustentabilidade está conectada de forma intrínseca à noção de adequação ao inserir a ideia de disponibilidade e acessibilidade dos alimentos a longo prazo. O documento coloca a alimentação no contexto do direito humano e adjetivada como adequada (Paiva *et al*, 2019). Nesse sentido, o Comentário nº 12 irá tratar da seguinte forma:

O conceito de adequação é particularmente significativo com relação ao direito à alimentação, na medida em que ele serve para salientar vários fatores que devem ser tomados em consideração para determinar se os alimentos ou dietas específicas que estão disponíveis podem ser considerados os mais apropriados, em um conjunto determinado de circunstâncias, para os objetivos do artigo 11 do Pacto. A noção de sustentabilidade está intrinsecamente ligada à noção de alimentação adequada e segurança alimentar, o que significa estar o alimento disponível tanto para a geração atual, como para as futuras gerações. O significado preciso de “adequado” está condicionado, em grande parte, pelas condições sociais, econômicas, culturais, climáticas, ecológicas, e outras mais, que prevalecem, enquanto que a “sustentabilidade” incorpora a noção de disponibilidade e acessibilidade em longo prazo (Organização das Nações Unidas. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1999).

Dessa maneira, salienta-se que a fome deve ser concebida a partir de distintas dimensões e ser compreendida em suas facetas mais subjetivas, que se estabelecem desde a vontade de comer (necessidades fisiológicas do corpo biológico), pela condição de nutrição imprópria (desequilíbrio energético e/ou de nutrientes), chegando às necessidades culturais, históricas, espirituais e psicológicas da ação de alimentar-se. É inquestionável que a fome, através de uma concepção ampla, representa violência ao ser humano e fortemente debilita o seu direito à vida. A alimentação e a nutrição, nesse contexto, são consideradas fundamentais para a promoção e preservação da vida, pois permitem o alcance do potencial

de crescimento e desenvolvimento humano, com qualidade de saúde e cidadania (Guerra; Bezerra; Canut, 2020).

Indubitavelmente, como visto, a fome consiste em um grande problema e, possivelmente, o mais comum no que tange ao direito à alimentação, mas, frisa-se, não é o único. Existem diversas questões associadas não somente a falta ou escassez de alimentos, mas também relacionadas a má ou inadequada alimentação, que podem estar diretamente relacionadas com o consumo de alimentos muito calóricos e pouco nutritivos, o que se justifica também em razão da pobreza que assola parte relevante da população, que se vê obrigada a buscar por alimentos mais baratos. Há também outros problemas, como uma alimentação que esteja em desacordo com as especificidades fisiológicas do indivíduo (Hurst, 2021).

É interessante, ademais, analisar as nuances da relação entre alimentação das populações tanto na esfera individual, quanto na coletiva, visto que apresentam determinantes associados às condições de vida e ao estágio de desenvolvimento humano, econômico e social. É factível conjecturar que situações de insegurança alimentar nutricional (IAN) trazem em seu âmago claros sinais das desigualdades sociais, étnico-raciais e de gênero, da carência de acesso e disponibilidade de alimentos de qualidade, além do consumo de alimentos com qualidade nutricional imprópria (Guerra; Bezerra; Canut, 2020).

À vista disso, quando se percebe a ocorrência de violação de um direito humano, são grandes as chances de ocorrência de violação de outros direitos humanos paralelamente, como a saúde, educação, moradia, trabalho e lazer. A vulnerabilidade alimentar está associada com outras vulnerabilidades de relações sociais, aspectos contextuais e fatores individuais que, juntamente com a falta de proteção governamental e de preparo da sociedade civil, suprimem a capacidade de ação das pessoas (Guerra; Bezerra; Canut, 2020).

2 DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM INTERSEÇÃO

O conceito de segurança alimentar, numa acepção mais direta, advém da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), associado à ideia de segurança nacional. Posteriormente, o tema voltou a ser debatido a partir da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), período em que grande parte da Europa estava arruinada e incapacitada de produzir alimentos para sua população. Já no início da década de 1970, diante da crise de escassez relacionada a uma política de manutenção de estoques de alimentos, somadas à realização da I Conferência Mundial de Alimentação, promovida pela *Food and Agriculture Organization* (FAO), agência especializada da ONU, a segurança alimentar passou a ser analisada principalmente como uma questão de produção de alimentos, com destaque à disponibilidade de comida (Nascimento; Andrade, 2015).

Após a superação da crise de alimentos na década de 80, compreendeu-se que os problemas da fome e da desnutrição estavam mais associados à demanda, isto é, questões que envolvem o acesso ao alimento e não somente sua produção. Uma década depois, houve uma extensão conceitual no que tange a segurança alimentar, passando a abranger em seu conteúdo a oferta adequada e regular de alimentos e principalmente garantia de acesso, além de aspectos relativos à qualidade sanitária, nutricional, biológica e cultural dos alimentos (Nascimento; Andrade, 2015). Nesse sentido, destaca-se a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar, realizada em 1996, durante a Cúpula Mundial de Segurança Alimentar organizada pela FAO. Segundo esse documento:

Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e económico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida ativa e saudável. A este respeito é necessária uma ação concertada, a todos os níveis (*Food and Agriculture Organization*, 1996, n.p.).

A partir dessa definição, compreende-se que a Segurança Alimentar Nutricional (SAN), se vincula à fatores associados à oferta e à demanda de alimentos na sociedade. Essa oferta necessita da utilização criteriosa e sustentável dos recursos naturais da sociedade, aplicação de tecnologias, e a efetuação de políticas governamentais que incentivem a produção e comercialização de alimentos saudáveis, que sejam conectados com a cultura familiar. No que concerne à demanda, exige-se condições mínimas de renda para a população e acesso a conhecimentos básicos acerca da relação entre alimentação e saúde (Nascimento; Andrade, 2015).

No contexto brasileiro, em meados dos anos de 1980, afloram diversas mobilizações e movimentos sociais com distintas reivindicações, que vão desde a redemocratização, passando pelo alargamento de direitos, até o combate às desigualdades sociais. Nesse cenário de intensa participação social, a luta por políticas voltadas à luta contra fome e pobreza crescem no Brasil. Mas embora o termo segurança alimentar tenha surgido no âmbito nacional somente nesse período, não significa dizer que antes disso não existiam preocupações com o tema ou que o país estivesse alheio aos debates globais, pois o Brasil sempre teve um papel relativamente ativo internacionalmente (Amaral; Basso, 2016).

Ainda no contexto da década de 1980, dois eventos, no Brasil, foram responsáveis por conferir maior destaque às dimensões social e econômica da questão. Neste cenário, deve-se considerar como o primeiro a criação do documento “Segurança Alimentar”, em 1985, como proposta de política de combate à fome na esfera do Ministério da Agricultura. O segundo introduz a mobilização da sociedade civil que culminou na realização da I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (CNAN), em 1986, que contribuiu, dentre outras coisas, para a inclusão do qualificativo nutricional à ideia de segurança alimentar (Nascimento; Andrade, 2015).

Em 2004, durante participação no Conselho da FAO, o Brasil aprova as diretrizes voluntárias voltadas ao avanço progressivo do direito à alimentação adequada na conjuntura da SAN. Após dois anos, como resultado de um processo de ativa participação democrática da sociedade brasileira, foi criada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

(LOSAN) que, norteado no modelo do Sistema Único de Saúde (SUS), propõe um sistema nacional baseado em princípios da universalidade, intersetorialidade, participação social e equidade (econômica, social, étnica e de gênero). (Nascimento; Andrade, 2015).

Em uma síntese histórica, a ideia de segurança alimentar surgiu inicialmente ligada à segurança nacional. Com o decorrer do tempo, cerca de um século depois, essa concepção evoluiu, adquiriu status de direito, demandando responsabilidade e participação de todos, do Estado, dos cidadãos e das empresas. Deste modo, a trajetória da SAN passou por diversas fases, desde o enfoque na produção, oferta e abastecimento de alimentos, passando por utilização como moeda de troca no regime capitalista, até alcançar o status de direito social e tornar-se elemento estratégico imprescindível do desenvolvimento humano (Nascimento; Andrade, 2015).

Nas últimas décadas, as transformações nos hábitos alimentares das sociedades ocidentais têm priorizado a economia, rapidez e praticidade, muitas vezes em detrimento da qualidade, quantidade e do aspecto social, ético e cultural que o alimento representa. Essa mudança tem gerado desumanização nas relações individuais e sociais, acarretando um aumento progressivo das desigualdades sociais. Nessa atual conjuntura de sociedade do trabalho, a qual se valoriza a ideia de que tempo é dinheiro, nota-se um crescimento da “irracionalidade” comportamental em relação aos alimentos, indicando uma forte relação com a obesidade, o alto consumo de alimentos industrializados e novos rituais do ato de comer (Ribeiro; Pilla, 2014).

Nesse cenário, surgiram situações de insegurança alimentar, caracterizada por diversos problemas, como a fome, doenças relacionadas à má alimentação, obesidade e consumo de alimentos de qualidade questionável ou prejudiciais à saúde, assim como a produção de alimentos de forma predatória ao meio ambiente, preços elevados e a imposição de padrões alimentares que desconsideram a diversidade cultural. O paradoxo está formado. De um lado, um perfil alimentar marcado por consumir em excesso alimentos com alto índice de açúcares, gorduras e produtos industrializados com alta densidade energética; de outro, a fome e a desnutrição, geradas pela indisponibilidade e escassez dos

alimentos, ou mesmo pela ausência de uma educação alimentar esclarecedora no âmbito nutricional (Ribeiro; Pilla, 2014).

Em complemento, ainda de acordo com documento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), o contraste entre as doenças causadas pelos excessos alimentares e a fome gera situações de insegurança alimentar e nutricional. As vantagens nutricionais não se restringem apenas à presença de nutrientes, mas também estão associadas com a SAN, que visa garantir, além do acesso regular e contínuo do alimento, em quantidade e qualidade satisfatória, mas também, como visto, as bases alimentares saudáveis que respeitem a diversidade cultural e que seja econômica, ambiental e socialmente sustentável, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais (Ribeiro; Pilla, 2014).

A SAN está estreitamente associada a uma política pública, através do CONSEA, elaborado entre o governo e a sociedade como meio de articulação para assessorar a Presidência da República na criação de políticas e na implantação de ações que orientem o país na busca da garantia do direito humano à alimentação. O propósito é fazer cumprir a incumbência do poder público de proteger, respeitar, prover, promover, informar, fiscalizar, monitorar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, assim como assegurar os meios para sua exigibilidade. E é mediante os princípios de abrangência, equidade, intersetorialidade, participação social, equidade e articulação entre ações de caráter estrutural e emergencial, como também suas diretrizes, que a SAN institui uma política pública, conhecida também como Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, prevista pelo CONSEA em 2009 (Ribeiro; Pilla, 2014).

A partir disso, torna-se importante frisar a obrigação do Estados em prover tais direitos. A relevância desses conceitos para a sociedade brasileira verifica-se na inter-relação da SAN com a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e com o combate à fome, a má nutrição e garantia da alimentação adequada para todos. Mas vai além, pois define de forma clara os deveres do governo brasileiro frente a essas demandas

(Albuquerque, 2009). De maneira expressa, a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 (Lei Orgânica da Segurança Alimentar), estabeleceu, em seu artigo 2º, que:

[...] a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (Brasil, 2006).

A SAN é integrante do cotidiano de toda população, independentemente do grau socioeconômico do qual fazem parte. Todavia, a insegurança alimentar se expressa na pobreza, principalmente para os mais famintos, assolando qualquer expectativa de vida. A pobreza e a vivência da fome restringem o ser humano a um padrão alimentar deficitário e inadequado. O ato de se alimentar vai além de uma ação com consequências biológicas, pois é também uma relevante expressão de linguagem, um ato social lotado de simbolismos. Dessa forma, a escolha do alimento retrata um uso social, que possui um elemento simbólico (Albuquerque, 2009).

Nessa perspectiva, além das distintas valorações no que se refere a hierarquia e prestígio, os alimentos também são identificados dentro de um sistema de ideias. No campo da alimentação, a nutrição é toda situação que gera vida, e a insegurança alimentar, principalmente quando se expressa pela fome, fere uma das mais importantes dimensões do ser humano, que é sua própria identidade sociocultural. A inserção dos aspectos da cultura sobre alimentação e nutrição no contexto de políticas sociais que lidam com esse tema é um dos caminhos para proporcionar o resgate do ser humano na conjuntura da SAN (Albuquerque, 2009).

No âmbito rural a pobreza e a fome decorrem, principalmente, da exclusão dos pequenos produtores, dado que durante muitos anos as políticas públicas voltadas para esse âmbito privilegiaram a agricultura patronal, direcionadas para as médias e grandes propriedades, tencionando à produção para exportação focalizada, especialmente, na produção em grande escala. Durante muito tempo, a agricultura familiar foi tida como

agricultura de subsistência. Já no presente, é incontestável a sua importância na produção agrícola, por ser a principal fonte de produtos considerados básicos para alimentação humana e desempenhar papel decisivo na produção de alimentos para o mercado interno (Assis; Priore; Franceschini, 2017).

O termo agricultura familiar começou a ser utilizado no Brasil na década de 1990, num período de intensa participação de movimentos sociais do campo ligados aos pequenos produtores e ao Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MTST). Esse panorama surgiu como resposta aos desafios que o sindicalismo rural enfrentava neste período, como os efeitos da abertura comercial, carência de crédito e a desvalorização dos preços dos principais produtos de exportação agrícola. Temas como segurança alimentar, participação social e desenvolvimento local também adquiriram espaço gradativo na concepção das políticas de desenvolvimento rural, cenário onde a agricultura familiar é elemento primordial (Assis; Priore; Franceschini, 2017).

Nesse contexto, através de reivindicações de agricultores na luta por um desenvolvimento local sustentável e por criação de novas oportunidades de trabalho, concebe-se, em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), com finalidade de fornecer crédito e assistência técnica aos agricultores familiares, consolidando a importância do pequeno produtor. Por seu turno, a partir do século XX, os movimentos sociais da agricultura familiar passaram a requerer ações que iam além do conteúdo abrangido pelo PRONAF, reivindicando, desse modo, apoio à comercialização dos seus produtos, garantia de preços e acesso ao mercado (Assis; Priore; Franceschini, 2017).

Nesse cenário, dentro das estratégias do Programa Fome Zero, foi criado pela Lei nº 10.696, de 2003, a qual foi alterada pela Lei nº 12.512, de 2011, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), uma relevante política pública estruturante de combate à insegurança alimentar e nutricional, e fortalecimento da agricultura familiar. Isto é, o PAA tem como intento viabilizar a inclusão produtiva dos agricultores mais pobres e assegurar à população o acesso à alimentação saudável. Além do exposto até o momento, possui como

beneficiários diretos os agricultores familiares e as pessoas que estão em situação de risco alimentar, atuando através de várias modalidades e formas de implementação (Sambuichi; Silva, 2023).

A efetuação do programa é direcionada para melhorias no acesso aos alimentos dessa ala da sociedade que se encontra em vulnerabilidade social e alimentar, através da compra de produtos da agricultura familiar por parte do governo e a distribuição para entidades socioassistenciais. Além disso, o PAA tem a capacidade de melhorar a qualidade e os hábitos alimentares da população, o que resulta na mitigação da pobreza, da fome e da situação de insegurança alimentar. Verifica-se sua capacidade, por exemplo, no fundamental progresso de acesso aos alimentos *in natura* e minimamente processados, especialmente quando se trata de crianças, idosos e pessoas com imunodepressão, pois dessa forma, torna-se possível fortificar o sistema imunológico e assegurar maior resistência às doenças (Sambuichi; Silva, 2023).

Vale destacar que o PAA dispõe de um leque variado de produtos a serem adquiridos de agricultores familiares e, por isso, possui capacidade de incentivar a diversificação da produção, que é um aspecto fundamental para assegurar sistemas alimentares mais saudáveis, sustentáveis e que garantam a segurança alimentar nutricional. Isso porque a oferta de produtos da agricultura familiar atende a uma demanda variada, tanto das entidades da rede socioassistencial, quanto das pessoas em situação de insegurança alimentar. Ao diversificarem o cultivo, os agricultores familiares conseguem aumentar suas fontes de renda, o que ajuda a diminuir os riscos relacionados à produção, tanto na questão climática, quanto no acometimento de pragas (Sambuichi *et al*, 2025).

Além de tornar a produção familiar mais eficiente, a diversificação agrícola proporciona aos agricultores acesso a um cardápio mais variado, ampliando a gama de produtos que podem ser inseridos nos mercados institucionais e locais. Além disso, a diversificação contribui para a preservação do solo, da água e da biodiversidade, e reduz a necessidade de insumos químicos, como fertilizantes e agrotóxicos. Esses elementos

somados diminuem os impactos ambientais e promovem ganhos econômicos e sociais (Sambuichi. *et al*, 2025).

A efetivação do desenvolvimento humano deve nortear a atuação do governo em qualquer nação, e o termo sustentabilidade tem ganhado força nesse debate. Mas conceituar desenvolvimento humano sustentável não é tarefa simples, dada as diversas compreensões e significados relacionados aos termos “desenvolvimento” e “sustentável”. Um dos caminhos é compreendê-lo a partir da constatação de que o integral desenvolvimento tem maior possibilidade de ser alcançado quando segue modelos orientados pela intersecção entre as distintas dimensões que determinam a vida humana, no que concerne ao âmbito social, cultural e econômica, levando em conta ainda a busca pela equidade (Alexandre; Martins; Harold, 2018).

Como integrante do conjunto de elementos que potencializam o alcance do bem-estar humano, vale destacar a alimentação e a importância que ela possui na vida social. O ato de se alimentar em si, o acesso, o processamento, a compra e a venda dos alimentos integrados conjuntamente em processos sociais e incorporados com outros fatores determinantes de bem-estar, deve ir de encontro da promoção de ações intersetoriais que supere as formas de má nutrição e seus efeitos prejudiciais ao desenvolvimento humano pleno e sustentável. Ações que promovam a disponibilidade de alimentos são essenciais, mas não são suficientes para o progresso efetivo dos resultados nutricionais. É crucial a execução de ações abrangentes acerca dos sistemas alimentares, garantindo o acesso a alimentos mais nutritivos, diversificados, associados à cultura e à produção local, bem como a capacidade das escolhas individuais para constituir uma dieta saudável (Alexandre; Martins; Harold, 2018).

Dentro dessa conjuntura, não é somente as atitudes dos consumidores individuais que são importantes, há de frisar a relevância das políticas e programas públicos, e dos mercados locais, que em conjunto podem estruturar sistemas alimentares mais saudáveis sob o prisma ambiental, econômico, social e cultural. Nas últimas décadas no Brasil, observou-se que um conjunto de políticas públicas pode impulsionar o desenvolvimento

local através da diversificação das atividades econômicas e maneiras de viver, pela busca por redução das desigualdades, por garantir o acesso ao direito à alimentação e a Segurança Alimentar Nutricional (Alexandre; Martins; Harold, 2018).

Na construção de um desenvolvimento sustentável baseado na não agressão ao meio ambiente, torna-se essencial destacar o espaço que a agricultura familiar tem ocupado. Atualmente o meio rural, frequentemente visto como fonte de problemas, hoje destaca-se, também, como detentor de soluções, associadas à melhoria do emprego, da renda e consequentemente da qualidade de vida, além da preservação ambiental que está entre as mais importantes preocupações contemporâneas da sociedade, com a oferta de oportunidades de desenvolvimento humano em todas as regiões do Brasil, propiciando diversidade para as economias locais (Henig; Santos, 2016).

A democratização das políticas públicas, como o já mencionado PRONAF, representam uma via promissora para uma nova realidade social, com um desenvolvimento não apenas econômico, mas também sustentável, social e político. No meio rural existem trajetórias e caminhos possíveis que possibilitam a promoção social, e, a escolha de permanecer, investir ou deixar a agricultura depende, entre outros fatores, de políticas públicas destinadas a esse segmento. Criar alternativas que incentivem a permanência das pessoas no campo é uma maneira de diminuir o êxodo para as zonas urbanas, o que tem gerado a superlotação dessas cidades, que assevera a produção de desigualdades sociais, o que em consequência, ocasiona aumento nos índices de miséria, criminalidade, entre outros problemas derivados da concentração de terra e renda, historicamente presentes no cenário brasileiro (Henig; Santos, 2016).

Nesse cenário, é fundamental a realização contínua de estudos acerca da agricultura familiar e as políticas públicas de distribuição, com ênfase na produção de alimentos e na reprodução econômica e social dos agricultores envolvidos. A agricultura familiar mostra-se viável economicamente, além de possibilitar o uso de técnicas e conhecimentos empíricos tradicionais, com o acréscimo de aplicação de modernas tecnologias, que eficazmente podem minimizar os impactos ao meio ambiente, mas que necessita de suporte público,

uma vez que há latente carência de representatividade política para enfrentar a bancada ruralista, que favorece os grandes fazendeiros em detrimento do pequeno agricultor (Henig; Santos, 2016).

É importante frisar que o importante papel que a agricultura familiar executa, vai além da produção de alimentos básicos. Dessa forma, em regiões em que se predomina esse tipo de agricultura são discrepantes as diferenças em comparativo às áreas ocupadas pelo agronegócio, cujo centro dinâmico é dado pela produção de commodities em larga escala, direcionada aos mercados internacionais. Duas relevantes diferenças são notáveis: uma maior preservação dos recursos naturais e um espaço físico ocupado por pessoas, afinal, ressalta-se a importância da agricultura familiar em manter boa parte das ocupações rurais sob sua responsabilidade (Mattei, 2014).

3 ENTRE A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E O AUMENTO DA PRODUTIVIDADE: UMA ANÁLISE A PARTIR DA CONCEPÇÃO DE NECROALIMENTAÇÃO

As discussões acerca de justiça alimentar, em seu bojo, ocupam-se da questão sobre a maneira a partir da qual se lida com os alimentos e como a alimentação pode alterar onde, o que e como os alimentos são cultivados, produzidos, distribuídos, adquiridos e consumidos. Isso porque o movimento de justiça alimentar parte da ideia de que o sistema alimentar exerce controle total da cadeia, definindo, assim, como, porque e o que os cidadãos irão comer (Ribas, 2022). Conforme a publicação do Instituto REAJA (Rede de Estudos e Ações em Justiça Alimentar), a justiça alimentar se define como um movimento, podendo ser descrita da seguinte forma:

Justiça Alimentar é um movimento que luta contra as desigualdades e assimetrias geradas pelo sistema alimentar. A Justiça Alimentar defende que os riscos e benefícios da produção, distribuição e consumo de alimentos devem ser distribuídos de forma equitativa entre os diversos setores da sociedade. O movimento aborda temas variados, tais como o reconhecimento da importância da produção local de alimentos, a valorização de práticas e conhecimentos tradicionais, a crítica ao modelo

hegemônico de alimentação, centrado na proliferação de ultraprocessados e o apoio aos modelos alternativos de produção e consumo (Instituto Reaja, 2016, p. 02).

Nota-se, de maneira oportuna, que tal definição delimita a categoria como movimento. Por um lado, isso pode ser visto como um progresso, todavia, também pode ser compreendido como algo restritivo, já que no Brasil, a maioria dos atores e movimentos que historicamente militam de forma ampla e resistente em prol da promoção da SAN não se reconhecem como um movimento de *“justiça alimentar”*. Nesse sentido, atores como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar, o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o movimento de agroecologia, dentre outros que lutam por justiça alimentar através da produção e da facilitação de acesso a alimentos saudáveis e com reduzido impacto ambiental, ficariam excluídos do movimento denominado justiça alimentar, de acordo com a definição dada pelo Instituto Reaja (Ribas, 2022).

A luta pela justiça alimentar, em seu cerne, engloba movimentos mais amplos e está relacionada às lutas pelas igualdades, e não apenas no que concerne o acesso à alimentação adequada, mas também aos direitos de gênero e raça (Ribas, 2022). Segundo o Relatório do Observatório Brasileiro das Desigualdades, de 2024, as mulheres negras continuam com os maiores índices de insegurança alimentar moderada e grave, o que se justifica, dentre outros fatores, pela questão econômica, já que as mulheres, sobretudo as negras, enfrentam maiores desafios financeiros em virtude das diferenças salariais e maior responsabilidade que possuem no cuidado familiar, o que, por conseguinte, reduz o acesso à alimentação adequada.

Os fatos mostram que os afrodescendentes são as principais vítimas da insegurança alimentar enquanto consequência da injustiça alimentar. O controle dos corpos negros durante o período colonial ocorria por meio do uso da força, da fome e da tortura. Destaca-se que atualmente, mesmo de maneira não tão exacerbada, esse controle ainda se faz presente. O controle biopolítico desses corpos se evidencia através da fome e da injustiça

alimentar como mecanismo de domínio político e de extermínio, e como projeto político de nutricídio (Ribas, 2022).

A justiça alimentar é uma categoria multifacetada, que pode englobar diversos problemas, estratégias e grupos. Ela representa uma luta que possui como alvo a agricultura industrial e a concentração fundiária, a exploração dos trabalhadores rurais e das indústrias alimentícias, e os determinantes das desigualdades presentes no sistema alimentar. Nesse sentido, aplica-se a ideia de categoria multifacetada à injustiça alimentar, entendida como um fenômeno transversal que se liga às questões agrária, ambiental e racial (Ribas, 2022).

Acerca do conceito de justiça alimentar, reconhece-se que não existe um caminho ideal ou uma dieta padrão na busca por transformação dos sistemas alimentares para todos os indivíduos, pois ao mesmo tempo em que essa dieta pudesse beneficiar alguns, poderia excluir outros. As Ciências Sociais auxiliam nesse debate ao trazerem perspectivas no que diz respeito às diversidades e desigualdades presentes nas sociedades, e, dessa maneira, compreender como cada uma está sendo afetada pelas alterações climáticas e suas formas de lidar com os desafios, além da compreensão do alimento dentro de sua conjuntura sociocultural, quer dizer, entender o significado de cada alimento na mesa de diferentes indivíduos. A partir desse contexto, torna-se possível compreender as perspectivas e narrativas históricas no que tange à experiência alimentar das pessoas e desta maneira engajá-los em movimentos de mudança no consumo (Ueta, 2021).

Com base nisso, é necessário considerar o indivíduo que se alimenta como dotado de valores e introduzido dentro de uma rede de desigualdades. A desigualdade perpassa por diferentes âmbitos, do acesso à informação e compreensão no que se refere à sustentabilidade, ao acesso geográfico e econômico ao alimento e o seu valor social simbólico. Debater o que é “correto” para ser consumido infere que as pessoas possuem a faculdade de escolher o que querem consumir. Todavia, com realidades tão diferentes e desiguais, as populações que vivem em situação de vulnerabilidade comumente não possuem acesso e a possibilidade de escolher o que se come. Dessa maneira, a construção de uma alimentação sustentável no Brasil deve integrar os princípios da Justiça Alimentar

para que este processo possa ser inclusivo, sem que haja ainda mais estigmatização dessas parcelas mais vulneráveis da sociedade, como se fossem culpadas por não se ajustarem a um sistema que não foi construído levando em consideração suas realidades (Ueta, 2021).

A avaliação da Insegurança Alimentar Nutricional (IAN) deve basear-se em diversos fatores, que englobem as dimensões de acesso, disponibilidade, estabilidade e utilização biológica. Tais indicadores devem refletir o conceito de SAN adotado no país, que, como visto, busca assegurar o acesso a alimentos em qualidade e quantidade suficiente, sem prejudicar as outras necessidades basilares. Dentre os indicadores de Insegurança Alimentar (IA) e/ou nutricional frequentemente utilizados, tem-se as escalas de percepção da fome, o consumo alimentar, a disponibilidade calórica, o estado nutricional e os fatores socioeconômicos. Escalas de percepção, como a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), são indicadores práticos de avaliação da IA, todavia não mensuram a dimensão nutricional (Morais; Lopes; Priore, 2018).

Os demais indicadores utilizados na avaliação da IAN são considerados indiretos. A disponibilidade calórica, por exemplo, pode indicar a IAN quando as calorias são insuficientes para atender às necessidades das pessoas, contudo, não retrata a qualidade dessas calorias disponíveis. Indicadores de consumo alimentar compreendem a *proxy* da IAN quando o de conjuntos alimentares e/ou nutrientes não preenche as exigências. A presença de distrofias nutricionais e fome oculta, identificadas por meio de exames antropométricos e bioquímicos, ajudam a compreender esse cenário. Além disso, fatores socioeconômicos e demográficos relacionados à pobreza e condições precárias de moradia também estão associadas à IAN (Morais; Lopes; Priore, 2018).

A IAN no Brasil sucede-se com a falta de acesso a uma alimentação adequada, condicionada, prevalentemente, à renda. A estrutura econômico-social do País configura uma realidade de desigualdade de renda, e a vulnerabilidade da parcela mais pobre da população dificulta o acesso apropriado a alimentos seguros e nutritivos, refletindo em uma conjuntura de alta prevalência da IAN. Dessa maneira, a renda familiar disponível, interfere de maneira significativa, em que quando se conjuntura uma redução de renda, a primeira

atitude tomada pela família é consumir alimentos mais baratos, para que pelo menos a quantidade não seja tão comprometida, independente da qualidade nutricional. Quando há uma retração mais acentuada dessa renda, a regularidade e quantidade de alimentos, por consequência, diminui. A vulnerabilidade social, compreendida como conceito em constante construção, abrange diversas determinações que incidem sobre a realidade de indivíduos cujos direitos são ausentes ou fragilizados (Bezerra *et al*, 2020).

Entende-se que o bem-estar familiar está fortemente relacionado com a posse de alguns ativos, como renda, moradia adequada, saneamento básico, abastecimento de água, acesso a serviços de saúde, transporte público, escola, entre outros. Todavia, reconhece-se que o pleno acesso a esses recursos não pode ser alcançado pelo cidadão por si só, tornando fundamental a atuação do Estado em assegurar esses direitos fundamentais através de políticas públicas. A IAN é uma condição encontrada em diversos lares brasileiros, caracterizada por privações e inconsistência de acesso aos alimentos em termos quantitativos e qualitativos, resultantes de um processo de exclusão social. Essa situação pode gerar impactos graves na saúde e no bem-estar do cidadão (Bezerra *et al*, 2020).

A condição de vulnerabilidade social enfrentada por famílias em situação de pobreza está intrinsecamente associada à miséria estrutural, intensificada na ocorrência de crise econômica que destinam homens e mulheres ao desemprego ou formas precárias de trabalho. Ademais, essa fragilidade socioeconômica contribui para consolidação de famílias estruturalmente frágeis, com efeitos mais intensos sobre os indivíduos mais vulneráveis. A falta de acesso a recursos fundamentais, como educação de qualidade, saúde pública eficiente e políticas de proteção social, agrava ainda mais esse quadro. Soma-se a isso a dificuldade de um sistema que pouco possibilita o rompimento de ciclos de pobreza, o que compromete não só o presente, mas o futuro dessas populações. Nesse cenário, a pobreza, a miséria e a ausência de perspectiva para a melhoria de condições de vida, submetem essas famílias a um embate desigual e desumano por sobrevivência (Bezerra *et al*, 2020).

Qualquer transformação profunda no sistema alimentar requer, em última instância, a implementação de mecanismos que promovam a consolidação da democracia alimentar,

um contexto no qual os cidadãos possuem conhecimento e participam ativamente das questões que envolvem o sistema alimentar de onde se inserem. A democracia representa o modelo e o processo mais adequado para garantir que as decisões políticas reflitam a vontade coletiva, desde que estejam alinhadas à preservação dos direitos humanos. O regime democrático identifica quem tem poder de decisão, de que forma essas decisões são tomadas, e o que pode ser decidido. A descentralização da SAN, por exemplo, ao considerar as especificidades locais e promover a participação social, pode servir como base para o fortalecimento da democracia alimentar, tencionando impactos mais significativos na diminuição da SAN (Bezerra *et al*, 2020).

A insegurança alimentar é normalmente dividida em três categorias: leve, moderada e grave. Em grau leve, há uma preocupação constante da família quanto à possibilidade de faltar alimento no futuro. A forma moderada se caracteriza quando a família é obrigada a reduzir tanto a quantidade, quanto a diversidade dos alimentos consumidos, para que estes não venham a faltar antes da obtenção ou da recepção de uma nova cesta contendo alimentos, que pode suceder com o recebimento do salário ou do benefício do Programa Bolsa Família. Por seu turno, a insegurança alimentar grave se caracteriza pela ocorrência efetiva da fome entre os membros da família. Nesse estágio, considera-se que qualquer indivíduo que viva com menos de 1 dólar por dia está em estado grave de insegurança alimentar (Conti, 2009).

Como visto, a violação do direito humano a alimentação saudável em virtude de questões relacionadas à renda, caracteriza a IAN, que pode-se acrescentar que em seu grau leve, evidencia-se quando o indivíduo possui acesso ao alimento de qualidade aquém do necessário, e não possui certeza ou prognóstico de obter esse acesso no futuro; quando se trata do nível moderado, a ocorrência se dá quando a disponibilidade aos insumos são em quantidades limitadas; na grave, ocorre a privação no consumo alimentar, ocasionando a fome em seu sentido literal (Albuquerque *et al*, 2024).

A EBIA foi criada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para aferir a segurança alimentar em território brasileiro. Conforme seus critérios, os domicílios ou

indivíduos podem ser classificados em quatro níveis distintos de segurança alimentar. A pontuação total da escala corresponde à soma dos pontos obtidos nas respostas, variando de 0 (zero) a 14 (quatorze). Assim, de acordo com os parâmetros estabelecidos, os resultados são organizados em quatro categorias principais, dispostas nos dois parágrafos seguintes (Vilas Boas, 2023).

A segurança alimentar (SA), é consumada quando todos os itens do questionário são negativos, ou seja, quando a pontuação na escala é 0 (zero), nela, não há problemas com acesso aos alimentos, nem com quantidade e qualidade. Além disso, não há temor quanto à possibilidade de futura escassez; a insegurança alimentar leve (IL), é observada quando um quantitativo de 1 (um) a 5 (cinco) respostas afirmativas. Nessa conjuntura, já há demonstração dos indivíduos com uma possível ausência de alimentos num futuro próximo e, por isso, passam a organizar o orçamento e a rotina doméstica para prolongar a durabilidade dos alimentos (Vilas Boas, 2023).

A insegurança alimentar moderada (IM) acontece quando há um total de 6 (seis) a 9 (nove) respostas positivas aos questionamentos do EBIA. Nesse caso, a qualidade da alimentação já é deveras comprometida, pois a intenção primária é sanar a necessidade quantitativa de alimentos. Para mais, observa-se uma redução na quantidade e na variedade dos alimentos consumidos pelos adultos do domicílio, que priorizam a alimentação das crianças, em razão da saúde mais frágil. A insegurança alimentar grave (IG) constata-se nos domicílios e pessoas que responderam positivamente de 10 (dez) a 14 (quatorze) perguntas. Nessa condição, ocorre a restrição quantitativa de alimentos, resultando em quadros de fome oculta e total nos adultos e nas crianças da família. É, seguramente, o foco de maior atenção do Estado nas políticas públicas criadas nesse âmbito (Vilas Boas, 2023).

Num recorte que busca compreender as diferenças nos índices de insegurança alimentar em áreas urbanas e rurais, destaca-se o inquérito realizado pela Rede Brasileira de Pesquisa em Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional, no ano de 2021. A partir dele, nota-se que há maior ocorrência de insegurança alimentar na zona rural, inclusive, com os índices de insegurança alimentar grave no domicílio chegando a dobrar nas áreas rurais

do Brasil, principalmente quando há inobservância de disponibilidade de água para produção de alimentos e para os animais.

A elevada concentração de terras no Brasil, aliada ao predomínio das monoculturas, impactam negativamente os sistemas alimentares nos campos, uma vez que não possibilita que grande parte da população possa ter acesso à terra, além de reduzir a variedade de alimentos cultivados e consumidos. Como a prioridade dos empreendimentos agropecuários no país é atender as demandas externas, a produção de víveres alimentícios não é voltada ao consumo das próprias famílias produtoras, nem para o abastecimento do mercado interno, o que acaba comprometendo a segurança alimentar da população (Vilas Boas, 2023).

Ainda de acordo com o inquérito, as regiões Norte e Nordeste, que são as mais pobres do país, apresentam os menores índices de segurança alimentar e o maior número relativo de cidadãos em situação de insegurança alimentar grave entre as cinco regiões brasileiras. Números contrastantes com as regiões Sul e Sudeste do país. Com um território com dimensões continentais, o Brasil abriga regiões marcadas por notáveis diferenças em aspectos climáticos, econômicos, sociais, demográficos, históricos e culturais. Tais desigualdades refletem diretamente nos modos de vida das populações e influenciam as práticas alimentares. O contraste exposto acima é determinado, principalmente, por fatores socioeconômicos (Vilas Boas, 2023).

Apesar de serem universalmente discutidos, os Direitos Humanos ainda não são efetivamente aplicados de maneira concreta e satisfatória. No Brasil, por exemplo, a atuação do Estado em relação a uma parte significativa da população é caracterizada por práticas violentas e excludentes, pela negligência na educação e saúde dos mais vulneráveis, dentre outros exemplos. Diante desse cenário, é notável que o povo brasileiro, em especial os mais pobres, dependem da proteção estatal para usufruir de uma vida mais digna (Aguiar; Cottini; Rangel, 2024).

Essa negligência do Estado no que se refere à garantia dos direitos fundamentais não se deve apenas à má gestão pública, mas também a um projeto político historicamente

construído. Nesse contexto, torna-se essencial compreender a atuação da Necropolítica, com base na perspectiva do filósofo, teórico político e historiador Achille Mbembe. Ele defende a ideia de que o capitalismo incorpora a lógica da morte em larga escala, inclusive no poder de decidir quem tem o direito de viver ou morrer, assim como em que condições isso ocorre. A presença da necropolítica manifesta-se, por exemplo, quando o próprio Estado fomenta desigualdades, cria cenários de marginalização e violência, e permite que parte da população viva em condições precárias que, inevitavelmente, colocam certos grupos sociais em situação de risco (Aguar; Cottini; Rangel, 2024).

Quando se trata do quadro sanitário, chama-se atenção para a transição nutricional, que se refere a mudança nos modos, produção e consumo de alimentos e que ocasiona em diversos impactos. Ao lado do exposto, algumas dessas mudanças foram estimuladas por interesse do capital. É o caso, por exemplo, da agricultura intoxicada, que fomenta a precarização do trabalho e da vida no campo e o consequente êxodo rural. De maneira mais ampliada, há a mudança no modelo de alimentação da sociedade em que a população acaba consumindo mais alimentos industrializados e ultraprocessados, além dos múltiplos aditivos alimentares e do excesso de gorduras, açúcares e sal, esse modelo de alimentação industrializada está associado com os altos índices de obesidade, hipertensão e diabetes (Torre; Amarante, 2022).

Da mesma maneira, pesquisas têm demonstrado que substâncias químicas, como aditivos alimentares e agrotóxicos, exercem um efeito cumulativo no organismo, o que está diretamente ligado ao crescimento alarmante dos casos de câncer (inclusive o infantil), doenças e complicações associados à alimentação. A transição nutricional enquanto elemento central nos perfis de morbimortalidade, surgiu como fruto de construções sociais influenciadas por interesses industriais e econômicos, e, também, introduziu um padrão alimentar industrial e intoxicado, com grande potencial de causar doenças. Logo, é consequência de um modelo de alimentação que promove doenças, assim como a intoxicação da sociedade e do meio ambiente por agrotóxicos é consequência do agronegócio e seu modelo de agricultura químico-dependente (Torre; Amarante, 2022).

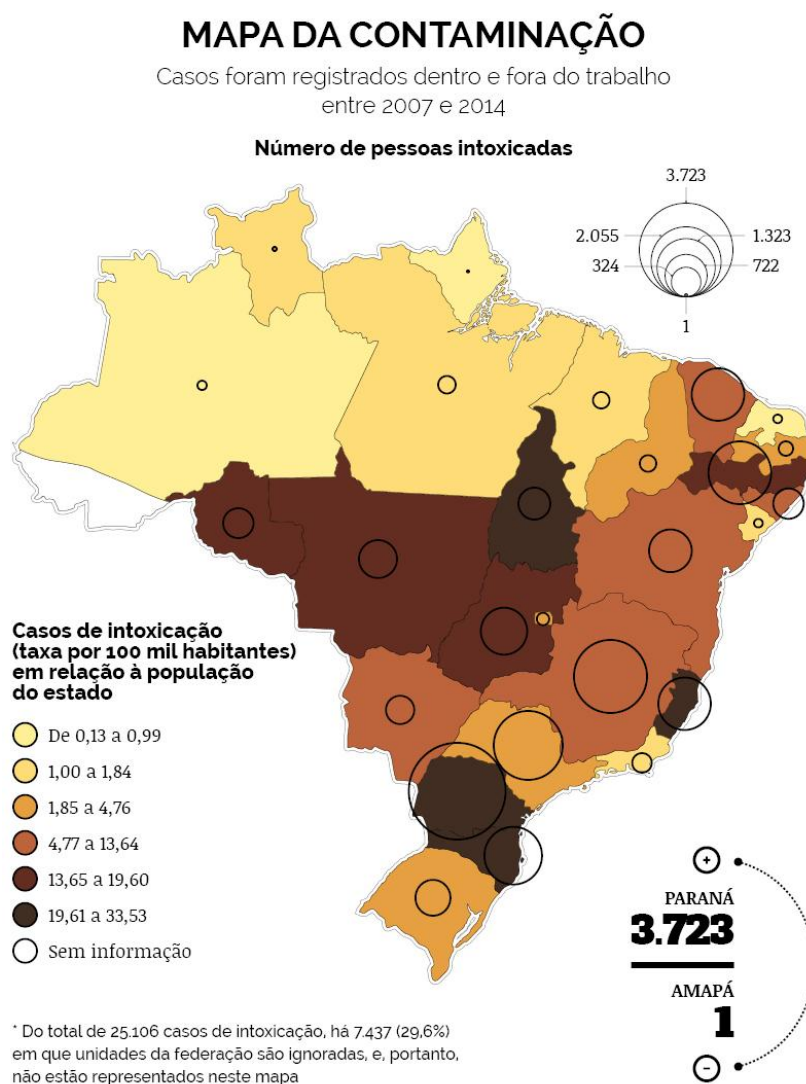
Nesse sentido, a proposição de uma crítica profunda ao vasto *paradigma da quimicalização da vida*, como elemento central da lógica necropolítica contemporânea, tenciona aprofundar um debate que aspira a sua substituição por paradigmas agroecológicos, de direitos humanos e justiça social, que rompam com a lógica dominante de intoxicação institucionalizada e com o uso descontrolado de substâncias químicas, responsáveis por múltiplas formas de contaminação. Por exemplo, a questão dos aditivos alimentares é um exemplo de monopólio da alimentação por parte de interesses que violam o direito à saúde (Torre; Amarante, 2022).

Uma significativa mudança nos métodos de agricultura e cultivo ocorreu quando, no período pós-guerra, especialmente a partir da década de 1970, a indústria química ter sido reorientada para a produção voltada dos chamados defensivos agrícolas (agrotóxicos). Isso representou uma renovação de mercado, marcada pela introdução dos insumos químicos. Mas o que é chamado pela indústria do agronegócio de defensivo agrícola ou pesticida, é, na prática, veneno. Em outros termos, substâncias tóxicas que provocam graves prejuízos ambientais e sociais. Tudo isso sob vários pretextos, como o de erradicar com a fome ou de melhoria na alimentação, mas na verdade, a massificação de seu uso possui como objetivo gerar lucro para elites minoritárias e grupos de interesse do capital, refletindo em consequências cruéis para a sociedade e o meio ambiente (Torre; Amarante, 2022).

O modelo químico-dependente determinado pelo agronegócio submete a sociedade a agrotóxicos responsáveis por graves danos à saúde humana e ao ambiente. A ascensão de pautas neoliberais ampliou o cenário de exposição a essas substâncias em consequência do desmonte de políticas públicas que implementam mecanismos de proteção. Diante dos impactos provocados pelos agrotóxicos na sociedade, torna-se evidente a atuação do poder necropolítico, que impõe uma carga de prejuízos às populações em maior estado de vulnerabilidade. As ações voltadas a flexibilização da legislação, que reduzem ou até mesmo eliminam medidas de proteção social, ambiental e à saúde, intensificam as situações de riscos e perigos, ao aumentar a exposição da população aos agrotóxicos e enfraquecer os instrumentos de proteção individual e coletiva (Gurgel *et al*, 2021).

O mapa abaixo, por exemplo, demonstra a taxa de contaminação por agrotóxicos, no contexto brasileiro, considerando-se, para tanto, as variações por estados da federação e, ainda, os casos que foram registrados no período de 2007 a 2014.

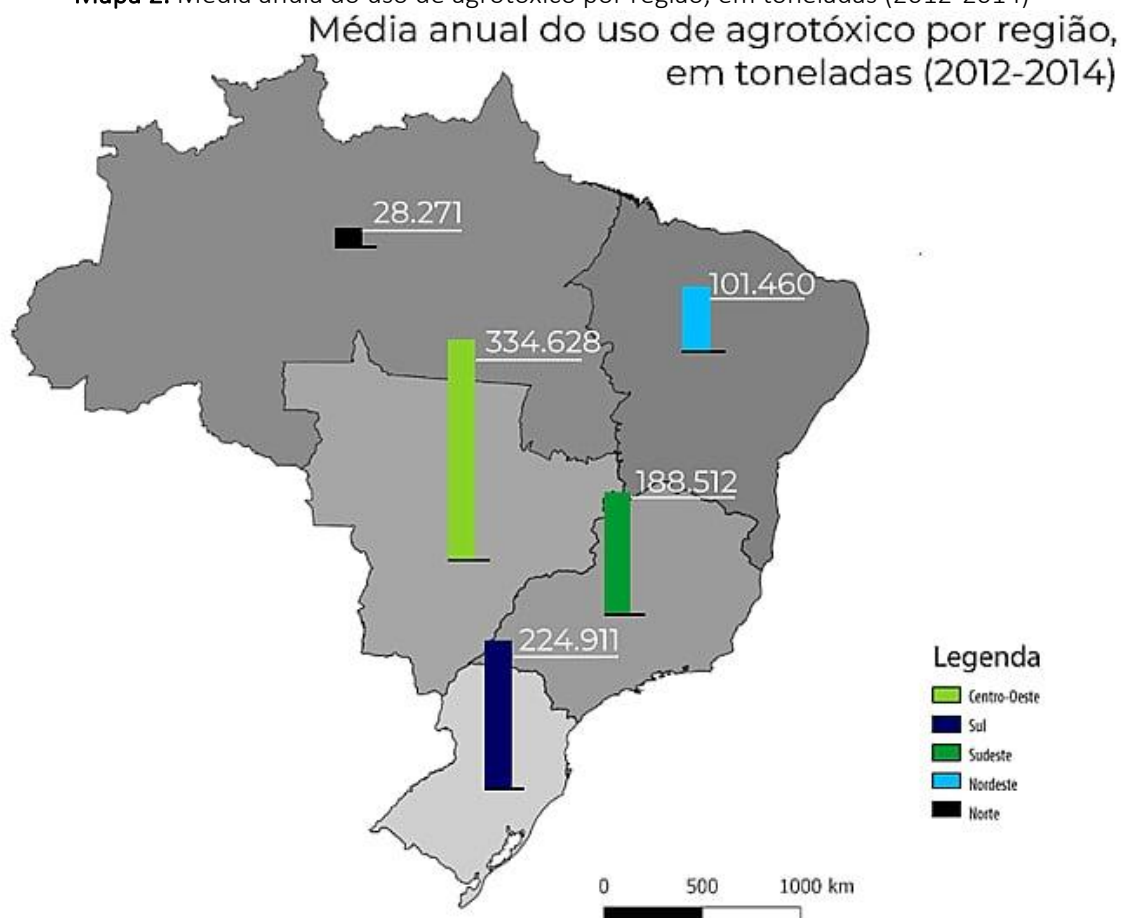
Mapa 1. Mapa da Contaminação por Agrotóxicos.



Fonte: Repórter Brasil, 2017.

No período de 2012 a 2014, o mapa 2 explicita a média anual da utilização de agrotóxicos por região em toneladas:

Mapa 2. Média anual do uso de agrotóxico por região, em toneladas (2012-2014)

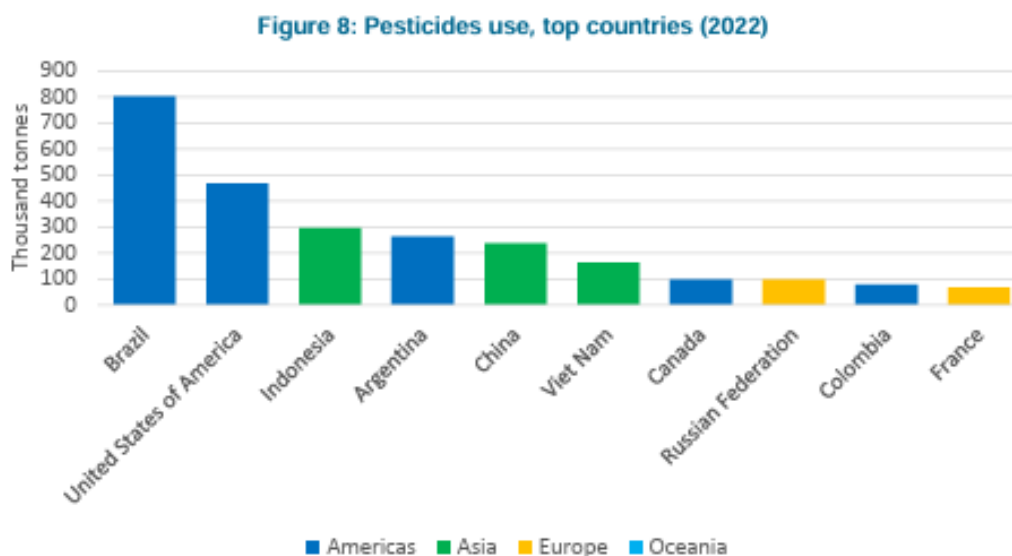


Agro é TOXICO

Fonte: Geografia do uso de agrotóxicos no Brasil e conexões com a União Européia (2017)

Fonte: Brasil de Fato, 2020.

De acordo com relatório mais recente de uso de pesticidas da FAO de 2024, o Brasil em 2022 ocupava a primeira posição mundial com 801 mil toneladas de pesticidas utilizados. Um dado alarmante que representa aproximadamente 70% a mais do que o segundo colocado, Estados Unidos da América (*Food and Agriculture Organization, 2024*) (figura 1).



Fonte: FAO. 2024. Pesticides Use. In: FAOSTAT. Rome.

Entre o início de 2019 e final de 2020, diversas medidas legais e infralegais foram aprovadas com intuito de flexibilizar o registro e uso de agrotóxicos no Brasil e aumentar o número de agrotóxicos com uso autorizado no país. Essas medidas visaram atender uma agenda de consolidação do agronegócio, pautada na redução do controle estatal no campo da regulação de agrotóxicos. Várias medidas foram implementadas pelo Poder Executivo como estratégia para acelerar o processo ao evitar o cumprimento dos ritos legais necessários para aprovação de leis contendo tais mudanças, que precisariam da consulta ao Legislativo (Gurgel *et al*, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar, sob a perspectiva da necroalimentação, os efeitos das políticas de produção agroalimentar intensiva sobre a segurança alimentar e nutricional no Brasil. A pesquisa buscou evidenciar como determinados mecanismos do agronegócio e da indústria alimentícia contribuem para a violação do direito humano à alimentação adequada, sobretudo ao deixar a dignidade

humana e a justiça social em segundo plano, priorizando a lógica e interesse de produção do mercado.

O reconhecimento da alimentação como um direito humano fundamental é resultado de uma longa trajetória histórica marcada pela luta social e pelo avanço do constitucionalismo. Todavia, a efetivação desse direito ainda enfrenta grandes desafios diante das desigualdades sociais e da carência de políticas públicas. Como demonstrado pelo Comentário Geral nº 12 do PIDESC, a alimentação se realiza com a qualidade, sustentabilidade, acessibilidade e respeito à cultura alimentar. Dessa forma, a fome e a má nutrição devem ser compreendidas como violações estruturais que resultam da negação de diversos direitos fundamentais.

A convergência entre o Direito Humano à Alimentação Adequada e a Segurança Alimentar Nutricional (SAN) revela a evolução histórica e conceitual de um direito que ultrapassa o simples ato de comer. No Brasil, ainda, políticas públicas como a LOSAN, o PRONAF, e o PAA evidenciam o importante papel da agricultura familiar na promoção da SAN e na redução das desigualdades sociais e alimentares. No entanto, o intenso avanço da indústria alimentar e a rejeição dos pequenos produtores intensificam a fragilidades e contradições do sistema.

O debate acerca da justiça alimentar revela-se imprescindível para compreender as desigualdades estruturais do sistema alimentar, que reproduzem injustiças no acesso a alimentos saudáveis. A insegurança alimentar, agravada por fatores socioeconômicos e pela concentração fundiária, reflete um projeto político excludente, onde a necropolítica atua ao naturalizar a fome e a intoxicação por agrotóxicos como mecanismos de controle social. Movimentos como o MST e a agroecologia emergem como resistências importantes no que tange a defesa da soberania alimentar e a democratização do sistema. Todavia, a efetiva transformação exige políticas públicas integradas, que aliem a redistribuição de renda, apoio à agricultura familiar e a regulação do agronegócio.

Esse artigo procurou evidenciar os profundos contrastes entre as políticas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o modelo agroalimentar hegemônico no Brasil,

analisados sob a ótica da necroalimentação. Compreendeu-se que, apesar dos avanços normativos e da reconhecida importância da agricultura familiar, o sistema alimentar brasileiro ainda é marcado por desigualdades estruturais, nas quais a lógica do agronegócio, pautada na produtividade, no intensivo uso de agrotóxicos e na concentração fundiária, submete o direito humano à alimentação adequada aos interesses do mercado.

A necropolítica alimentar se manifesta na naturalização da fome, na intoxicação e exclusão de grupos vulneráveis e historicamente marginalizados. A transformação desse cenário não depende somente de políticas públicas como o PAA e o PRONAF, mas também pela ruptura com o paradigma químico-dependente do agronegócio, fortalecendo modelos baseados na agroecologia e na soberania alimentar. Enquanto o Estado Brasileiro continuar a privilegiar o capital em detrimento da vida, a fome e a má nutrição seguirão ativamente presentes na realidade social do país.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Laiza Amanda Silva *et al.* Variabilidade temporal da insegurança alimentar e nutricional no Brasil: Análise de pesquisas nacionais entre os anos de 2013 e 2022. **Revista CPAQV-Centro de Pesquisas Avançadas em Qualidade de Vida**, v. 16, n. 1, p. 8-8, 2024.

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. **Revista de Nutrição**, v. 22, p. 895-903, 2009.

ALEXANDRE, Veruska Prado; MARTINS, Bruna Bittar; HAROLD, Carlos Alexandre da Silva. Potencializando o desenvolvimento humano sustentável por meio do apoio a mercados locais em um município de Goiás, Brasil. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 25, n. 3, p. 17-28, 2018.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de; RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Debates Contemporâneos sobre Direitos Humanos**. 1 ed. Ourinhos/SP. Editora Edições & Publicações (E&P), 2024.

AMARAL, Volmir Ribeiro do; BASSO, David. Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: uma análise em perspectiva histórica. **Colóquio-Revista do Desenvolvimento Regional**, v. 13, n. 1, p. 181-200, 2016.

ASSIS, Silmara Christina Rodrigues de; PRIORE, Silvia Eloíza; FRANCESCHINI, Sylvia do Carmo Castro. Impacto do Programa de Aquisição de Alimentos na Segurança Alimentar e Nutricional dos agricultores. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, p. 617-626, 2017.

BATISTA FILHO, Malaquias. Direito à alimentação. **Revista Brasileira de Saúde Materno Infantil**, v. 10, p. 153-154, 2010.

BEZERRA, Islândia Costa; ISAGUIRRE, Kátya Regina. Direito humano à alimentação adequada (DHAA): a discussão da “geografia da fome” à sua proteção jurídica no Brasil. **Revista Pensar, Fortaleza**, v. 18, n. 3, p. 675-692, 2014.

BEZERRA, Mariana Silva et al. Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. **Ciência & saúde coletiva**, v. 25, p. 3833-3846, 2020.

BOAS, Lucas Guedes Vilas. A escala brasileira de insegurança alimentar (EBIA) e as principais condicionantes da (in) segurança alimentar no Brasil. **Geoconexões**, v. 1, n. 15, p. 114-134, 2023.

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

CONTINI, Irio Luiz. **Segurança alimentar e nutricional: noções básicas**. Passo Fundo: IFIBE, v. 1, 2009.

FAO. **The State of Food Security and Nutrition in the World 2023**. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2023. Disponível em: <https://openknowledge.fao.org/items/262b96c8-eef0-4810-9c23-d8639a5dbf1b>

GUERRA, Lúcia Dias da Silva; BEZERRA, Aída Couto Dinucci; CARNUT, Leonardo. Da fome à palatabilidade estéril: “espessando” ou “diluindo” o Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil? **Saúde em Debate**, v. 44, p. 1231-1245, 2021.

GURGEL, Aline Monte; GUEDES, Clenio Azevedo; FRIEDRICH, Karen. Flexibilização da regulação de agrotóxicos enquanto oportunidade para a (necro) política brasileira: avanços do agronegócio e retrocessos para a saúde e o ambiente. **Desenvolv. Meio Ambiente**, v. 57, p. 135-159, 2021.

HENIG, Edir Vilmar; SANTOS, Irenilda Ângela dos. Políticas públicas, agricultura familiar e cidadania no Brasil: o caso do PRONAF. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 6, n. 1, p. 256-269, 2016.

HURST, Tais Lima. **Direito à alimentação adequada e necessidades alimentares especiais: um estudo das legislações e políticas públicas no Brasil**. Orientador: Prof. Dr. Thais Novaes Cavalcanti. 2021.167f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2021.

INSTITUTO REAJA. **Guia da justiça alimentar e cidadania**. 2016.
<https://institutoreaja.wordpress.com/guia-justica-alimentar-e-cidadania/>

LIEBL, Helena; DEMARCHI, Clóvis. A efetividade da dignidade da pessoa humana através dos direitos sociais. **Revista da ESMESC**, Curitiba, v. 25, n. 31, p. 85-106, 2018.

MATTEI, Lauro. O papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento rural brasileiro contemporâneo. **Revista Econômica do Nordeste**, p. 83-92, 2014.

MORAIS, Dayane de Castro; LOPES, Sílvia Oliveira; PRIORE, Sílvia Eloíza. Indicadores de avaliação da Insegurança Alimentar e Nutricional e fatores associados: revisão sistemática. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 25, p. 2687-2700, 2020.

NASCIMENTO, Amália Leonel; ANDRADE, Sonia Lúcia L. Segurança alimentar e nutricional: pressupostos para uma nova cidadania? **Ciência e Cultura**, v. 62, n. 4, p. 34-38, 2010.

NASCIMENTO, Marilza Ferreira do. Memória e História: a constitucionalização dos direitos sociais no Brasil. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, a. 7, n. 9, jan.-jun. 2012.

NASCIMENTO, Marilza Ferreira do; MEDEIROS, Ruy Hermann Araújo. Os direitos sociais no Brasil e as constituições de 1934 e de 1988: a atualização de uma memória. **Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas**, a. 19, n. 32, p. 217-231, jan.-jun. 2022.

NUNES, Danilo Henrique; PINA, Selma Tomé; SILVA, Juvêncio Borges. Fome e covid-19 no Brasil: Epidemias que violam direitos humanos e constitucionais. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, v. 24, n. 40, p. 13, 2020.

OBSERVATÓRIO Brasileiro das Desigualdades. **Relatório do Observatório Brasileiro das Desigualdades: Pacto Nacional pelo Combate às Desigualdades**. [S.l.]: Observatório Brasileiro das Desigualdades, 2024.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Comentário geral n. 12: o direito humano à alimentação adequada** (art. 11). [S.l.]: CDESC, 1999.

PAIVA, Janaína Braga de *et al.* A confluência entre o “adequado” e o “saudável”: análise da instituição da noção de alimentação adequada e saudável nas políticas públicas do Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 35, p. e00250318, 2019.

REDE PENSSAN. **Inquérito nacional sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. São Paulo: Rede PENSSAN, 2021.

RIBEIRO, Cilene da Silva Gomes; PILLA, Maria Cecília. A. Segurança alimentar e nutricional: interfaces e diminuição de desigualdades sociais. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, v. 9, n. 1, p. 41-52, 2014.

RIBAS, Leonardo Felipe de Oliveira. **Dos determinantes sistêmicos da injustiça alimentar: análise crítico-jurídica dos determinantes (jurídicos, políticos e econômicos) que atuam em face da efetividade dos instrumentos da justiça alimentar (do Direito Humano à Alimentação Adequada, da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e da Soberania Alimentar) no Brasil**. Orientador: Profa. Dra. Gisele Guimarães Cittadino. Coorientador: Prof. Dr. Adriano Pilatti. 2022. 464f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2022.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira (org.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2023.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* O Programa de Aquisição de Alimentos como instrumento de estímulo às atividades econômicas da agricultura familiar brasileira. *In*: SANTOS, Gesmar Rosa dos; VALADARES, Alexandre Arbex; SILVA, Sandro Pereira (org.). **Agricultura e diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil**. Brasília, DF: IPEA, 2025.

SIQUEIRA, Renata Lopes de *et al.* Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada no desenho institucional do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, p. 301-310, 2014.

TORRE, Eduardo; AMARANTE, Paulo. Saúde mental, direitos humanos e justiça ambiental: a ‘quimicalização da vida’ como uma questão de violação de direitos humanos decorrente da intoxicação institucionalizada. **Saúde em Debate**, v. 46, p. 327-344, 2022.

UETA, Mariana Hase. **O sabor da prosperidade:** diálogos intergeracionais sobre consumo alimentar e impacto ambiental no Brasil e na China. Orientador: Prof. Dr. Thomas Patrick Dwyer. 2021. 257f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021.

CAPÍTULO 12.

COLONIALISMO ALIMENTAR? UMA ANÁLISE SOBRE O TEMA À LUZ DA CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR¹

Gabriel Rodrigues Thiengo²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a manutenção de mecanismos de dominação colonial no âmbito alimentar, apontando como o modelo agroexportador, a estrutura fundiária e as políticas públicas alimentares continuam a reproduzir lógicas de exclusão e subalternização de povos e culturas historicamente marginalizados. Intenta-se compreender como essas dinâmicas afetam o direito humano à alimentação adequada, principalmente no contexto brasileiro, em que a concentração fundiária e a industrialização da produção alimentícia são um empecilho para a efetuação de um sistema alimentar justo, democrático e culturalmente apropriado. A pesquisa propõe-se a refletir como os conceitos de soberania alimentar, direito à alimentação adequada e segurança alimentar nutricional são pontos centrais no enfrentamento do que se pode chamar de “colonialismo alimentar”. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Colonialismo Alimentar; Soberania Alimentar; Direito Humano à Alimentação Adequada.

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduando do 2º período do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: gabrielrthiengo95@gmail.com

³ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

ABSTRACT

The general objective of this research is to analyze the maintenance of colonial domination mechanisms in the food sector, highlighting how the agro-export model, the land structure, and public food policies continue to reproduce logics of exclusion and subordination of historically marginalized peoples and cultures. The aim is to understand how these dynamics affect the human right to adequate food, particularly in the Brazilian context, where land concentration and the industrialization of food production hinder the establishment of a fair, democratic, and culturally appropriate food system. The research aims to reflect on how the concepts of food sovereignty, the right to adequate food, and nutritional food security are central to confronting what can be called "food colonialism." The methodology employed was based on historiographical and deductive methods; from a perspective of approach, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Food Colonialism; Food Sovereignty; Human Right to Adequate Food.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente pesquisa tem como objetivo geral analisar a manutenção de mecanismos de dominação colonial no âmbito alimentar, apontando como o modelo agroexportador, a estrutura fundiária e as políticas públicas alimentares continuam a reproduzir lógicas de exclusão e subalternização de povos e culturas historicamente marginalizados. Intenta-se compreender como essas dinâmicas afetam o direito humano à alimentação adequada, principalmente no contexto brasileiro, em que a concentração fundiária e a industrialização da produção alimentícia são um empecilho para a efetuação de um sistema alimentar justo, democrático e culturalmente apropriado. A pesquisa propõe-se a refletir como os conceitos de soberania alimentar, direito à alimentação adequada e segurança alimentar nutricional são pontos centrais no enfrentamento do que se pode chamar de “colonialismo alimentar”.

Ainda nesta toada, o debate acerca da soberania alimentar exige entender primeiramente as múltiplas interpretações do conceito de soberania. Desde os clássicos da teoria política como Bodin, Hobbes, Rousseau e Locke, até pensadores modernos como Hegel e Schelling, a soberania tem sido compreendida como uma relação de poder e autoridade. Esse conceito serve de sustentação para se pensar a soberania alimentar como um desdobramento da luta por autonomia e autodeterminação, sobretudo no campo, onde

o domínio de terra e dos meios de produção está intrinsecamente relacionado ao acesso a alimentos e modos de vida.

A soberania alimentar, nessa conjuntura, desponta como um contraponto à lógica do capital e do agronegócio, promovendo a valorização das práticas agroecológicas, da produção camponesa e do direito de os povos decidirem o que e como produzir/consumir. Assim sendo, a luta por terra, por reforma agrária e por políticas públicas voltadas à produção sustentável ganha contornos de resistência frente à concentração fundiária e ao modelo agroexportador. Trata-se de um projeto coletivo que visa alterar as relações sociais e ambientais.

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é um direito fundamental que vai além do simples ato de se alimentar. Ele envolve o acesso regular a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, que respeitem a cultura local e promovam a saúde. Esse direito está estreitamente relacionado à dignidade humana e à qualidade de vida, sendo responsabilidade do Estado assegurar sua efetuação. Documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), corroboram essa obrigação, exigindo medidas práticas para enfrentar a fome e a má nutrição.

O acesso à alimentação adequada não é apenas uma questão de produção de alimentos, mas também de distribuição justa e de acessibilidade. O tem envolve duas dimensões essenciais: a qualitativa, que trata da composição e valor nutricional dos alimentos, e a quantitativa, que assegura o consumo suficiente para as necessidades do corpo. Destaca-se, também, que o abastecimento alimentar deve ser planejado de forma sustentável, considerando aspectos sociais, ambientais e culturais, além da inclusão da agroecologia como alternativa ao modelo convencional.

O conceito de colonialidade alimentar examina a maneira como o legado da colonização ainda influencia a forma como os povos se alimentam, produzem e acessam seus alimentos. Desde a invasão europeia nas Américas, a exploração de recursos naturais e a imposição de padrões culturais e alimentares, se criou uma hierarquia que marginaliza

hábitos alimentares originários. Nesse cenário, a industrialização e o agronegócio reforçam essa lógica ao transformar comida em mercadoria, desprestigiando as culturas locais e perpetuando desigualdades raciais, sociais e econômicas.

No cenário nacional, a desigualdade na estrutura fundiária, somada ao avanço do agronegócio e das monoculturas, reflete na manutenção de um projeto colonizador que prioriza o lucro e a exportação em detrimento da segurança e soberania alimentar do povo brasileiro. A ausência de reforma agrária e o apoio estatal às grandes corporações agroalimentares limitam o acesso à terra e a produção de alimentos saudáveis e culturalmente adequados. Diante dessa conjuntura, defender o direito à alimentação exige repensar o modelo agrícola vigente e valorizar práticas agroecológicas e sustentáveis.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas de construção do conceito de colonialismo alimentar. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas, por sua vez, foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: “colonialismo alimentar”, “soberania alimentar”, “direito humano à alimentação adequada”

1 SOBERANIA ALIMENTAR: REFLEXÕES INICIAIS SOBRE UM CONSTRUCTO JURÍDICO-POLÍTICO-ALIMENTAR

A doutrina clássica no que tange a soberania foi estruturada durante séculos por clássicos teóricos da política, como Jean Bodin (1576), Thomas Hobbes (1651), Charles

Montesquieu (1748), Jean-Jacques Rousseau (1762), Emmanuel Sieyès (1789) e John Locke (1689), que a constituem de diferentes maneiras. Sequenciando sinteticamente essas concepções, tem-se que Bodin compreende a soberania como elemento pertencente ao soberano, figura essa que se confundia com o próprio Estado. Para o filósofo francês, a soberania era um poder uno, indivisível e incontestável de autogoverno do Estado (Alves, 2017). Em “Seis livros sobre a República”, Bodin compreende a soberania como um suporte que fundamenta o poder do monarca. Para o jurista francês, o poder soberano se sobrepõe ao Direito, e, por isso, defende-se a ideia de que o monarca não está submetido às normas jurídicas por ele definidas. Portanto, não há responsabilidade para o detentor do poder soberano (Liziero, 2017).

Hobbes entende que os direitos monárquicos de decisão suprema representam o cerne da soberania e da própria política, apesar de que, posteriormente, ele tenha redimensionado tal teoria de maneira a permitir a percepção das manifestações de poder do Estado como produto de um sistema de cooperação juridicamente coordenada (Alves, 2017). Ao desenvolver sua teoria, Hobbes considera soberano aquele que recebe todos os poderes oriundos do pacto de submissão em troca da garantia da vida do cidadão. O detentor dessa soberania hobbesiana era titular dos direitos de ser juiz, de decretar regras e de organizar a administração do Estado (Liziero, 2017).

Montesquieu, ao elaborar sua teoria acerca da tripartição de poderes, constata as limitações intrínsecas ao poder político em dados extrajurídicos como condicionantes da ordem jurídica. Já Rousseau, um dos principais pensadores do iluminismo francês, expõe uma reflexão a respeito da preservação da liberdade natural do ser humano de forma simultânea à garantia de bem-estar e segurança em sociedade. Pretensão essa que só é possível com a conformação ao contrato social, através do qual predomina a soberania da sociedade, ou seja, da vontade coletiva (Alves, 2017). Nesse sentido, em sua teoria contratualista, Rousseau entende a soberania como característica do Estado, mas este poder não emana da pessoa do governante, e sim, do povo, dado que o governante está investido

dos poderes a ele conferidos pelo povo. A distinção aqui é que o poder não é proveniente da vontade do governante e sim da vontade geral que busca um bem comum (Liziero, 2017).

Sieyès, em meados do século XVIII em relação ao poder constituinte, exprime a ideia de que a nação já existia antes do Estado e sua vontade é sempre legal, pois é representativa da própria lei, estando acima dela somente o direito natural. Afora o exposto, sem embargos, as leis são essenciais, mas não por serem obra de um poder constituído, mas sim de um poder constituinte, ou seja, que não se encontra dependente a nenhum outro. Para o autor, ainda, a soberania pertence à nação, e não se limita somente a uma parcela de indivíduos (Alves, 2017).

Por sua vez, o filósofo inglês John Locke propõe a soberania do povo por intermédio do parlamento. Assim sendo, ele não compreende o Estado como um fim em si mesmo, mas como mecanismo da missão dada pelo povo aos governantes. Assim como as de Bodin e Rousseau, sua tese é normalmente classificada pela doutrina como legislativa, pois encontram a essência da soberania na emissão da lei. Diferente das caracterizadas como executivas, como a de Hobbes, que caracterizam a soberania no momento da execução ou coerção. Todas essas teorizações citadas, mesmo que não tenham como único fundamento a soberania estatal, mas variações, como soberania popular, da nação, do povo, são importantes porque a partir delas que a concepção de soberania do Estado se expandiu e se consolidou (Alves, 2017).

Com base nesses fundamentos teóricos da soberania, vários estudiosos se dedicaram em aprofundá-la, como foco em suas consequências e desdobramentos. Ademais, pesquisas aprofundadas e inovadoras no campo da Filosofia Política e Jurídica foram feitas na Alemanha, fortalecendo a ideia de soberania do Estado. Nesse ínterim, destaca-se o inovador estudo de Friedrich Wilhelm Joseph Schelling (1775-1854), que passou a definir o Estado como um organismo determinado pelo seu fim, marcado por uma estrutura mecânica e pela adaptação às necessidades objetivas que justificam sua existência (Alves, 2017).

Em paralelo, o filósofo Hegel (1770-1831) estabelece uma ideia de Estado alicerçado em uma realidade moral, em que a soberania estatal decorre da unidade do Estado, como

ser com personalidade. Esses estudos abriram caminho para a ideia de Estado como ideal, ético, criado por um processo histórico e psicológico, em defesa da existência de uma personalidade, que foi posteriormente consolidada no século XIX por Gerber, Gierke e Jellinek como personalidade jurídica, determinando a compreensão da soberania retratada na figura do Estado, presente até a atualidade. A concepção de soberania do Estado se norteia na realidade jurídica com que se reveste, enquanto pessoa jurídica. Assim sendo, alcança a capacidade de assumir direitos e obrigações e, por consequência, de criar o seu direito (Alves, 2017).

Essa ideia realista e objetivista propicia analisar o Estado como sujeito e a soberania como elemento jurídico, atribuindo-lhes juridicidade, e afastando teorias carregadas de subjetividade, simbologias emocionais e sem qualquer rigor científico. Embora existam distintas variações concernentes ao conteúdo das teorias da soberania, sejam conceituais ou de sentido, todas possuem como ponto convergente a forte relação que a soberania detém com o poder e com a autoridade, temas que se encontram intimamente ligadas à sua concepção. Entende-se, portanto, que essas diferentes caracterizações refletem distintas maneiras de organização do poder que sucederam na história humana, sendo sempre possível identificar uma autoridade suprema, ainda que na prática, essa autoridade se manifeste ou venha a ser exercida de maneiras bem diversas (Alves, 2017).

Apesar do termo “autogestão” ser muito utilizado no meio empresarial, não se confunde tal conceito com as práticas capitalistas de organização de equipes de trabalhadores em “grupos autônomos”, “ilhas de produção” e outras tecnologias toyotistas de produção e gestão da força de trabalho. No âmbito político, econômico e filosófico, autogestão refere-se a ideia de uma forma de organização social na qual os sujeitos detêm autonomia e autodeterminação na gestão do trabalho e em todas as esferas das relações sociais (Tiriba, 2008).

O termo possui como propósito a propriedade comum e a posse dos meios de produção da vida social e, por consequência, o controle coletivo e soberano que os grupos sociais implementam entre si no processo de produção da existência humana. Nessa

perspectiva, a autogestão tem o ideário da superação das relações de produção capitalistas e o estabelecimento do socialismo, compreendido como uma sociedade baseada na autogestão. Em um sentido mais restrito, trata-se de uma atividade econômica caracterizada pela propriedade coletiva dos meios de produção e serviços, além da atuação efetiva dos trabalhadores nas decisões da organização (Tiriba, 2008).

A autogestão não é um objetivo da sociedade capitalista. Ela significa que o proletariado e os assalariados, de forma geral, possuem capacidade para gerar por si mesmos suas lutas, através das quais tomam consciência de que podem administrar a produção e criar novas formas de organização do trabalho. Em síntese, que a massa trabalhadora possa colocar em prática a chamada “democracia operária”. A preeminência da autogestão nos âmbitos econômico, social e político expressa-se sempre que os trabalhadores surgem como sujeitos revolucionários. Trata-se de períodos de ascensão dos movimentos de massa como a Comuna de Paris em 1871 e a Revolução Russa de 1917, por exemplo (Tragtenberg, 2006).

Através da mediação das instituições criadas no processo político-social, a classe operária detém a autogestão de suas lutas, estando, por conseguinte, nas mãos dos trabalhadores o poder de decisão e execução. Dessa forma, o socialismo é compreendido como o regime no qual a autogestão suprime o Estado como órgão separado e superior à sociedade. Por sua ação direta, os trabalhadores possuem autonomia para suscitar um processo de greve, ocupar locais de trabalho e remodelar o processo de produção. Em complemento, é nessa perspectiva que proporcionam unidade na luta econômica e política, estruturando a produção e extinguindo as hierarquias e divisões tradicionais existentes (Tragtenberg, 2006).

A articulação dessas formas de luta operária que unificam pensamento e ação retratam a prática do ideal socialista. Pode-se afirmar que a luta operária é revolucionária porque cria formas de auto-organização. Ao formar instituições autogeridas, em que as relações de hierarquias verticais, dependência ou submissão são excluídas, a classe operária cria espaços onde as novas formas econômicas podem se concretizar. Nesse contexto, é

evidente a contribuição de Marx para uma maior conscientização da importância da auto-organização dos trabalhadores como meio e fim, objetivando um projeto socialista (Tragtenberg, 2006).

No século XIX, a autogestão das lutas operárias manifestou-se sob a forma de organização de associações operárias, que utilizavam as greves como forma de se fazer ouvir e resistir à exploração do trabalho. Essas associações intentavam construir uma existência social comum, e, ao mesmo tempo, eliminar a concorrência que o capital impõe entre os trabalhadores, substituindo-a pela união de classes. Elas constituem o espaço da luta operária contra a burguesia, o que reforça a importância de se manter o movimento real e independente. O surgimento de uma associação tem origem no processo da luta de classes e, depois, dá lugar à constituição de uma associação operária de luta e de existência comum, baseadas na ausência de hierarquia e sem dirigentes ou dirigidos (Tragtenberg, 2006).

A soberania é uma construção histórico-espacial e está intimamente relacionada ao poder, à autoridade e à dominação de um determinado espaço realizado por um indivíduo, família, dentre outros. Historicamente, a partir de experiências concretizadas ao longo da história, percebe-se que em sua relação com a soberania, o Estado nacional é, por vezes, virtuoso e emancipador, por outro lado, também pode ser conservador, opressor e adepto da expansão das relações capitalista de produção. A temática da soberania a partir do Estado-nacional detém uma essência positiva e negativa, uma antítese, em que um lado é questionador, e outro preserva estruturas de dominação e opressão (Fabrini, 2017).

Por mais que o Estado-nacional possua esse lado virtuoso, ele foi, de certa forma, apoderado pela classe dominante do modo capitalista de produção. Diante disso, alguns movimentos, como o dos camponeses, possuem limites para a soberania e emancipação. Esses movimentos camponeses, principalmente os mais organizados, desenvolvem um conjunto de ações e lutas associadas ao ideário de soberania nacional, e isso pode ser constatado na luta pela reforma agrária, pela soberania alimentar e contra a desnacionalização de terras (Fabrini, 2017).

A reforma agrária e a soberania alimentar estão estreitamente associadas e intrinsicamente vinculadas a um projeto nacional, e nesse contexto, os movimentos camponeses são fundamentais à nação, haja vista sua capacidade de produzir alimentos para atender a demanda de um país com dimensões continentais, como o Brasil, e de atribuir status de existência, importância e lugar social para essa classe. A luta dos movimentos camponeses pela reforma agrária no Brasil é ainda mais ampla que a à luta pela terra, por exemplo, uma vez que se trata de uma necessidade integral do país, e faz parte da construção de uma nação soberana, uma vez que o desenvolvimento nacional depende da distribuição de terras aos camponeses capazes de produzir alimentos para impulsionar o desenvolvimento da nação (Fabrini, 2017).

Apesar da grande capacidade produtiva da pequena agricultura, muitos segmentos creem na capacidade do agronegócio em garantir a produção de alimentos e, por conseguinte, a soberania alimentar. Análise que não é aquiescida pelos movimentos camponeses, que entendem que a principal preocupação do agronegócio é a produção de mercadorias e a busca pelo lucro. Grande parte do que é produzido pelo agronegócio é destinado a exportação, deixando em segundo plano o mercado interno, e, em consequência, causando enfraquecimento do desenvolvimento nacional (Fabrini, 2017).

Além da reforma agrária, como já destacado, a essência da luta dos movimentos dos camponeses pode ser constatada na defesa da soberania alimentar. Sua concepção, nesse contexto, possui conotação nacional, porque se compreende que uma nação será soberana quando exercer a capacidade de produzir alimentos para suprir às necessidades de seu povo, isto significa que para uma nação ser soberana é preciso autoabastecimento nacional de alimentos, dentre outros requisitos. Todavia, a soberania alimentar vai além da capacidade de produção de alimentos pelos camponeses de um país, mas se relaciona também ao poder aquisitivo de seu povo. Dessa forma, a soberania alimentar demanda existência de condições para aquisição de alimentos produzidos no país, ou seja, depende da força do mercado de consumo nacional (Fabrini, 2017).

Nesse contexto, a soberania alimentar não está associada estritamente à produção camponesa, apesar de essa ser seu alicerce. As decisões políticas e econômicas tomadas no âmbito governamental podem limitar ou ampliar a entrada de produtos agrícolas internacionais. Ademais, os subsídios, medidas protecionistas e barreiras alfandegárias também estão estreitamente relacionados à soberania alimentar, uma vez que a produção camponesa está ligada ao contexto macroeconômico capitalista nacional e internacional. Em suma, soberania nacional alimentar necessita também de decisões políticas e econômicas estruturais (Fabrini, 2017).

O conceito e a perspectiva acerca da Soberania Alimentar vêm sendo desenvolvida universalmente desde seu anúncio e defesa no Fórum da Sociedade Civil, evento realizado em Roma no ano de 1996. O cerne dos debates tem como propósito discutir os problemas ligados às crises (alimentar, ambiental, climática, social, etc.) que são frutos da desordem do Sistema Agroalimentar, além de planejar estratégias no que concerne à alimentação em prol da classe trabalhadora. As práticas que expressam o real sentido da Soberania Alimentar estão intrinsecamente relacionadas à busca por garantia de condições objetivas para a unidade da diversidade e dos direitos específicos que integram os interesses dos trabalhadores, na cidade e no campo. A essência do termo possui natureza voltada para um projeto político histórico-social, que conjectura a ruptura e a superação do modo de produção do capital (Costa, 2018).

Além de opor-se aos ditames do capital, o processo de instituição do conceito de Soberania Alimentar apresenta estratégias de resistências para a sociedade, assim como faz ampla defesa dos regimes e sistemas alimentares locais. O intento principal para essa tomada de posição está na luta para superar a tese central que norteiam empresas transnacionais, de que a forma mais eficaz de garantia da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) se faz através do livre comércio, com produtos que desafiam o “tempo” e a “distância” (Costa, 2018).

As organizações e Movimentos Sociais de base popular que idealizaram o conceito e a perspectiva de Soberania Alimentar compreendem que o conteúdo vai além desse próprio

conceito, ultrapassando a questão da alimentação. O processo participativo e popular mostra que com o decorrer do tempo, a definição de Soberania Alimentar vai ganhando mais força propositiva e explicativa, acrescentando os anseios de conquista de direitos dos povos de determinarem a totalidade dos processos, de suas próprias políticas de agricultura e de alimentação, visando proteger a biodiversidade e fomentar processos de transformação social (Costa, 2018).

O conceito de soberania alimentar e a formação de políticas públicas voltadas a essa concepção compreendem que o povo, em qualquer região do planeta, tem capacidade de decidir o que produzir, como produzir e para quem produzir os alimentos. Nesse sentido, as ações do estado e da sociedade civil devem ter como base proporcionar os meios necessários para o alcance das ações dessa natureza. Para promover a soberania alimentar é fundamental expandir uma nova matriz de produção agropecuária que incentive a produção e a produtividade de alimentos de maneira sustentável. Nessa perspectiva, a agroecologia é um projeto de produção em que o saber técnico, o saber dos camponeses e dos povos da floresta são incorporados e se manifestam no manejo do solo como organismo vivo, na diversidade de produção relacionada com diversas espécies silvestres e, assim elevar o crescimento da biodiversidade (Scarabeli; Mançano, 2020).

Acerca da soberania alimentar, como visto, o termo se consolida juntamente com a luta de classes no campo, na busca pela construção de um novo modelo de desenvolvimento que tenha como pilar o atendimento as necessidades alimentares e socioambientais da população, através da produção de alimentos saudáveis, em quantidade e em variedade suficiente para suprimir a fome no mundo. Para o alcance desse objetivo, faz-se necessário maior autonomia camponesa, desde o controle do território, até decisão acerca do que e para quem produzir. A soberania alimentar está incluída em uma relevante questão territorial que é a já analisada anteriormente, reforma agrária (Fernandes, 2008 *apud* Scarabeli; Mançano, 2020).

[...] a Soberania Alimentar se originou do exercício democrático das camadas mais populares de diferentes partes do mundo. Ou seja, a

formulação do conceito de Soberania Alimentar teve como protagonista as organizações representativas daquela parcela da população mundial que não é integrada aos segmentos pactuados com os interesses das grandes empresas e corporações de alimentos, os quais, em última instância, formulam as maneiras de pensar a Segurança Alimentar (Rego *et. al.*, 2021 p. 358-359).

Não há viabilidade na soberania alimentar sem a desconcentração de terra. No último século, a concentração de terra aumentou de forma progressiva, e o modelo agroexportador de matérias-primas e da monocultura, teve influência na divisão internacional da produção de *commodities*. Com a desconcentração da terra, o latifúndio e seu modelo agroexportador cedem lugar aos camponeses, que intensificam sua resistência ao modelo de produção capitalista no campo, por meio da luta pela preservação e recuperação da biodiversidade e das práticas agroecológicas (Fernandes, 2008 *apud* Scarabeli; Mançano, 2020).

2 AS DIMENSÕES QUALITATIVA E QUANTITATIVA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) possui um conteúdo denso e, portanto, sua interpretação não pode seguir um caminho reducionista. É um direito que engloba todo o sistema alimentar, que se inicia com o agricultor e finaliza com o descarte, menciona o direito a uma vida livre da fome e da má nutrição, mas também tem como cerne o direito a uma alimentação adequada nos âmbitos econômicos, ambientais, sociais e culturais. Por ser um pressuposto para a digna existência humana, os Estados possuem a obrigação de efetivar esse direito em todas as suas dimensões. Dessa forma, o reconhecimento e a consolidação do DHAA exigem medidas efetivas e concretas dos Estados (Fontolan *et al.*, 2021).

O reconhecimento da alimentação como um direito humano é resultante da luta histórica em prol da vida digna. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, marcou um importante passo na promoção e proteção dos direitos humanos, e, também, para o direito à alimentação. Em tom de complemento, o documento mencionado

foi publicado na conjuntura do pós-Segunda Guerra Mundial, período no qual foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU). A declaração foi formulada para evidenciar o compromisso dos Estados em assegurar os direitos humanos (Burity *et al*, 2010 *apud* Fontolan *et al*, 2021).

O reconhecimento do direito humano à alimentação na DUDH se valida no artigo 25, oportunidade em que esse direito foi tratado de maneira ampla e integrada ao padrão de vida, garantindo saúde e bem-estar:

Artigo 25. 1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle. (Organização das Nações Unidas, 1948).

Para que a melhoria na qualidade de vida da população se concretize é necessário que se utilize todos os esforços alcançáveis para garantir o bem-estar e a saúde das pessoas, o que só é viável com a efetuação do direito humano à alimentação. Só é possível ser saudável quando alimentado, e sem alimentação é inviável obter a fruição da saúde. É imprescindível que os indivíduos tenham acesso ao direito à alimentação adequada, pois não se trata somente de uma obrigação moral, mas de um investimento no próprio ser humano (Bôas; Soares, 2020).

Expandindo a ideia de proteção do direito à alimentação, se ratificou, no ano de 1966, o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), da ONU, tido como o instrumento internacional de maior abrangência no que tange ao direito à alimentação adequada. O PIDESC surge com o objetivo de aumentar o rol de direitos constante da Declaração Universal, e dessa maneira, define que cabe ao Estado a obrigatoriedade jurídica de efetivar o que está estabelecido em suas disposições (Bôas; Soares, 2020, p. 32). Assim, o DHAA está disposto no artigo 11 do PIDESC, o qual destaca-se o 2º parágrafo:

Artigo 11.º

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de todas as pessoas de estarem ao abrigo da fome, adotarão individualmente e por meio da cooperação internacional as medidas necessárias, incluindo programas concretos:

a) Para melhorar os métodos de produção, de conservação e de distribuição dos produtos alimentares pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a assegurar da melhor forma a valorização e a utilização dos recursos naturais;

b) Para assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se põem tanto aos países importadores como aos países exportadores de produtos alimentares. (Organização das Nações Unidas, 1966).

No artigo supracitado, o PIDESC reconhece o direito a todo indivíduo de ter acesso a um nível de vida suficiente para si e para sua família, com dignidade e tendo o Estado a obrigação de garantir o cumprimento desses direitos fundamentais, atuando também na conservação dos alimentos e na repartição equitativa dos recursos alimentares. Nesse contexto, é necessário frisar que não há falta de alimentos, e sim, falta ao acesso. A luta pela acessibilidade aos alimentos é fundamental para que os seres humanos possam se ver livres da fome (Bôas; Soares, 2020).

As políticas públicas devem legitimar a concretização do direito humano à alimentação adequada, contribuindo para a superação de condições de insegurança alimentar enfrentadas pela sociedade. A efetividade desse direito é imprescindível para a obtenção de resultados positivos no que diz respeito ao combate à insegurança alimentar e nutricional, e, também, na promoção do direito à alimentação adequada em quantidade, qualidade e regularidade, assim como na integração da segurança alimentar e nutricional como componentes indissociáveis para o desenvolvimento humano (Bôas; Soares, 2020).

É importante ressaltar a importância de o direito à alimentação ser inserido no princípio de proibição de retrocesso dos direitos humanos. Dessa maneira, os Estados que reconhecem o direito fundamental de todo o indivíduo estar livre dos malefícios da fome, comprometeram-se em adotar, individualmente e através de cooperação internacional,

medidas e programas concretos, visando melhorar os modos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios. Tudo isso mediante a difusão de princípios de educação nutricional e pelo aprimoramento ou reforma dos regimes agrários, de forma que se assegurem a exploração e a utilização mais eficiente dos recursos naturais, assim como para garantir a divisão mais justa dos recursos alimentícios mundiais, levando em conta as necessidades de cada nação (Furlan, 2016).

No ano de 1996, durante a realização da Primeira Cúpula Mundial sobre a Alimentação, ocorreu a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial, momento em que os Chefes de Estado reiteraram o direito de que todo ser humano deve ter acesso a alimentos saudáveis e nutritivos. Dessa forma, consolidou-se uma conceituação mais abrangente em relação ao direito à alimentação, a qual não intenta garantir somente o ato de alimentar-se, do não passar fome, mas amplia no sentido deste alimento ser saudável, nutritivo e acessível de forma regular ao indivíduo comum. Alarga-se o entendimento da importância do ato de alimentar-se ao buscar atender requisitos primordiais para a o exercício desse direito, como saúde, nutrição, suficiência e regularidade, e assim, assegurar o pleno desenvolvimento físico e psíquico do cidadão (Furlan, 2016).

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos da ONU, em seu Comentário Geral n.º 12, afirmou que o direito à alimentação adequada está intrinsecamente associado ao princípio matriz da dignidade da pessoa humana, sendo imprescindível para a realização de outros direitos humanos, assim como para a realização da justiça social. Desse modo, o direito a alimentação deve ser usufruído de forma regular, sendo inadmissível qualquer tipo de privação ou interrupção. Sua essencialidade está balizada em dois pontos: (1) na garantia da disponibilidade do alimento, com qualidade e em quantidade suficiente, e (2) na acessibilidade ao alimento de maneira sustentável. O Comentário Geral apresentou para as nações uma proposta de estratégia participativa entre os países para a realização de uma política nacional de segurança alimentar (Furlan, 2016). Nesse sentido, torna-se crucial destacar as obrigações do Estado para a garantia do direito humano à alimentação adequada estabelecidas em seu artigo 15º:

A obrigação de respeitar o acesso existente à alimentação adequada requer que os Estados-Partes não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio deste acesso. A obrigação de proteger requer que medidas sejam tomadas pelo Estado para assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada. A obrigação de satisfazer (facilitar) significa que o Estado deve envolver-se proativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios, e a utilização dos mesmos, de forma a garantir o seu modo de vida, inclusive a sua segurança alimentar, e a utilização destes recursos e meios por estas pessoas. Finalmente, sempre que um indivíduo ou grupo está impossibilitado, por razões além do seu controle, de usufruir o direito à alimentação adequada com os recursos a sua disposição, os Estados têm a obrigação de satisfazer (prover) o direito diretamente. Esta obrigação também deve existir no caso de vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas (Organização das Nações Unidas, 1999).

A evolução histórica que se deu no conteúdo conceitual do direito humano à alimentação adequada contribuiu para a evolução de outro conceito fundamental, que é o de Segurança Alimentar Nutricional (SAN). Trata-se de um conceito que, pela inerência de sua natureza, também aparece em contínua transformação evolutiva, acompanhando também a evolução das diretrizes de sustentabilidade como um todo. No final da década de 1980 e início dos anos 1990, houve uma relevante ampliação acerca do conceito de segurança alimentar, alargando seu alcance e importância, uma vez que se passou a considerar aspectos como qualidade nutricional, sanitária, biológica, e a dimensão cultural que o alimento abarca. A inclusão da dimensão cultural reflete um enorme avanço, pois o ato de alimentar-se é também um ato simbólico munido de diversas potencialidades para o desenvolvimento social e afirmação cultural dos seres humanos (Furlan, 2016).

Como já destacado, é vedado o retrocesso no que tange o direito humano à alimentação adequada, e é uma grave exceção a este direito quando pessoas só possuem acesso a alimentos não saudáveis, mesmo que para evitar uma situação de fome. Sair de uma situação de fome através do acesso a alimentos inadequados significa a manutenção do desrespeito a um direito fundamental. A defesa do direito à alimentação adequada deve ser, inicialmente, a defesa da dignidade humana, e não somente da satisfação de necessidades fisiológicas. Se assim fosse, seria cabível a utilização de rações balanceadas em

formato de pó ou cápsulas, por exemplo. É função do Estado, como visto no artigo 12º do Comentário Geral, abastecer a população com alimentos, possibilitar seu acesso a estes, proteger a população de quem dificulta esse acesso e promover práticas saudáveis de produção de alimentos. Não é possível, destarte, que se resolva o problema da fome para, somente depois, lutar por uma alimentação adequada (Soares, 2018).

Analisando a questão do abastecimento alimentar, percebe-se que o tema pode ser compreendido por distintas perspectivas, levando em conta que a organização do abastecimento de alimentos teve e tem tido diversas configurações ao longo da relação entre ser humano e alimento. Dessa forma, o abastecimento alimentar pode se concretizar na relação de comercialização direta entre quem produz e quem consome o alimento, quer dizer, aquela em que o produtor local comercializa sua produção em sua própria unidade de produção; ou ainda de forma indireta, porém em comércios locais. Também pode envolver uma cadeia de agregação de valor à matéria-prima alimentar, reunindo diversos agentes mercadológicos ao longo de toda a cadeia produtiva. Essa cadeia envolve etapas como produção, transporte, processamento, armazenamento, expedição e logística, e a comercialização por atacado e varejo, até que enfim, o alimento chega à mesa do consumidor. Nota-se que o início e o fim é o mesmo, mas podendo ter diferentes impactos (Pereira; 2017).

Importante destacar a definição de abastecimento alimentar feita pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), pois incorpora ao termo não somente aspectos de produção e consumo, mas também dimensões sociais, culturais, ambientais e de saúde nas relações que integram o sistema. Nessa perspectiva, o conceito adotado pelo Consea mira ultrapassar o simples fato de armazenar, transportar e comercializar alimentos da área rural para a urbana. O modelo de abastecimento apontado perpassa pela produção, distribuição, consumo sustentáveis e acesso aos alimentos saudáveis e adequados, que respeitem os fatores culturais e promovam a saúde humana da população. Assim sendo, para tal propósito, os conceitos de Soberania Alimentar, Direito Humano à Alimentação Adequada e Segurança Alimentar e Nutricional devem ser

apresentados e debatidos como características cruciais desse novo modelo de abastecimento (Pereira, 2017).

Dessa maneira, pode-se compreender que discutir e efetivar o abastecimento alimentar e não levar em conta a conjuntura social, ambiental, econômica, cultural e política leva os agentes do processo à reprodução de problemas observados atualmente no modelo hegemônico de abastecimento alimentar, que causam impactos negativos relevantes ao desenvolvimento social, ao meio ambiente, e na saúde humana. Sendo assim, é fundamental uma reflexão acerca das definições e conceitos que justificam a abordagem da proposta de abastecimento alimentar pela perspectiva da SA, DHAA e SAN (Pereira, 2017).

Destaca-se, também, a importância da agroecologia como alternativa ao modelo hegemônico da produção convencional. Diante do contexto de crises energéticas e ecológicas, é fundamental não se discutir apenas sobre o valor, mas sim, debater como serão feitos os reinvestimentos nesses setores, tendo como propósito a efetiva realização do DHAA. Dessa maneira, os estados nacionais devem realizar uma avaliação interna e alcançar uma reorientação dos sistemas produtivos e de abastecimento em defesa de modelos que são simultaneamente mais produtivos, sustentáveis e que cooperem para o cumprimento progressivo da garantia do DHAA (Pereira, 2017).

Nesse cenário, deve-se associar o termo abastecimento alimentar com a ação de prover alimentos em quantidade e qualidade suficiente, de maneira regular e contínua, visando a satisfação das necessidades nutricionais essenciais à manutenção da vida e da saúde das pessoas. O abastecimento alimentar como ação implica, de maneira interdependente, o conjunto de mecanismos operacionais e técnicos que o assegurem, sendo eles, os setores de produção, transporte, armazenagem, distribuição, transformação, manipulação e consumo de alimentos, além dos meios que garantem o seu acesso. Dessa forma, não se pode tratar as políticas públicas, tanto as voltadas ao combate à fome, quanto as de Segurança Alimentar e Nutricional, de modo desvinculado das políticas públicas de abastecimento (Fonseca *et al*, 2024).

O abastecimento alimentar refere-se principalmente às condições de acesso aos alimentos por diferentes grupos da sociedade, sendo imprescindível para a SAN. Primeiramente, visa garantir que todos tenham acesso a alimentos em quantidade, qualidade e preço adequados, o que impacta diretamente a forma de consumo das famílias. Além disso, destaca-se o papel do abastecimento em promover a produção e a distribuição de alimentos de maneira socialmente justa, ambientalmente sustentável e culturalmente apropriada (Consea, 2004).

Ressaltando a importância da cultura na alimentação, frisa-se que o conceito de abastecimento alimentar não se limita a alimentos e meios técnicos, pois como visto, o ser humano necessita de muito mais do que uma ração nutricionalmente balanceada para sobreviver. A ação de alimentar-se está fortemente relacionado com o conhecimento sobre si, sobre o ambiente em que vive, sobre a natureza, e sobre os alimentos que podem ser consumidos com segurança. A forma como a pessoa se alimenta é um requisito de sua dignidade, de acordo com os costumes de cada cultura particular (Fonseca *et al*, 2024).

O direito à alimentação adequada, determinado como direito fundamental, pode ser compreendido também como direito pluridimensional, visto que ele engloba outras matérias, como por exemplo: qualidade de vida, saúde, direito dos consumidores, dentre outras. A maneira de alimentar-se progrediu ao longo dos anos, alterando assim seus costumes e métodos de alimentação. Nesse sentido, compreende-se que uma alimentação adequada deve ter em seu cerne as dimensões qualitativa e quantitativa. A dimensão qualitativa tenciona o provimento dos devidos nutrientes essenciais ao organismo, isto é, uma alimentação saudável, com alimentos livres de modificações ou mutações genéticas. Tal dimensão privilegia o alimento mais natural, que possui mais nutrientes para proporcionar ao indivíduo. Quanto à dimensão quantitativa, deve-se considerar a questão do fornecimento de alimentos, ou seja, o consumo dos alimentos deve ser em quantidades necessárias para atender as necessidades biológicas, e o adequado funcionamento do corpo (Rezende *et al*, 2017).

Além de uma vida livre da fome, o DHAA também combate a má nutrição e, nesse sentido, além do direito à alimentos em quantidade suficiente, o DHAA defende a qualidade e a segurança desses alimentos. A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – Losan (Lei nº 11.346/2006) estabelece que:

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2006).

É claro que resolver a questão da fome não é tarefa simples, não se trata somente de produzir alimentos, mas também distribuir de forma adequada e identificar a composição nutricional necessária para determinado grupo social. Cuidar da alimentação da população é cuidar também de sua saúde e bem-estar. Portanto, o DHAA não se limita à quantidade, ao acesso à alimentação, mas também e, principalmente, à qualidade da alimentação. A principal preocupação no presente em relação à alimentação adequada situa-se na questão nutricional do alimento. Evidente que a distribuição e acesso à alimentação são questões de muita importância, todavia, se percebe que muitas vezes as parcelas mais pobres da população possuem acesso a alimentos, porém, esses alimentos são deficitários nutricionalmente, altamente processados (que normalmente são mais baratos) e que acabam ocasionando outros graves problemas, como obesidade, desnutrição, entre outros (Cavalcanti; Belanda, 2021).

O DHAA abrange tanto o conceito de *Food Security* (segurança alimentar) quanto o de *Food Safety* (segurança dos alimentos). O primeiro está relacionado à implementação de políticas e programas, em âmbito nacional e internacional, que garantam o acesso da população a alimentos com qualidade nutricional, assegurando o direito de não passar fome. Já o conceito de *Food Safety* refere-se a ações voltadas para a prevenção de riscos à saúde e à integridade física do consumidor, por meio do controle de agentes que causam

riscos à saúde ou à integridade do consumidor. Essa abordagem preocupa-se em garantir a qualidade e a segurança dos produtos alimentares ao longo de toda a cadeia produtiva, desde o campo até a mesa, com o objetivo de evitar contaminações e o surgimento de doenças (Cavalcanti; Belanda, 2021).

Importante, de igual modo, frisar que a alimentação, depois de um longo período, desponta como imprescindível à qualidade de vida e à cidadania, não mais analisada apenas pela ótica exclusivamente econômica e de produção, que era característica da sociedade burguesa-liberal, onde a preocupação estava apenas nas questões de logística, comércio e fiscalização dos alimentos. Atualmente, passa a ganhar destaque, também, a preocupação em relação às questões de qualidade nutricional, de acessibilidade e de educação alimentar (Rodrigues, 2020).

É notório o caráter cultural e social da alimentação. É através da alimentação que, em diferentes culturas e religiões, se sucedem diversas formas de interação e socialização entre os indivíduos. Tal comprovação demonstra que são vários fatores que compõem a cultura e os padrões de comportamento alimentar de determinado grupo ou sociedade, como diversidade, tradição, hábitos alimentares, entre outros. E os fatores supracitados só serão contemplados caso se analise com cuidado a realidade específica de cada grupo social, pois a efetivação do DHAA numa comunidade urbana será diferente da comunidade indígena, por exemplo (Rodrigues, 2020).

Nesse contexto, destaca-se o papel da educação alimentar, tida como instrumento de desenvolvimento do ser e de inclusão social. Sua importância se dá, principalmente, no que tange os alimentos, seus valores nutricionais e seus efeitos. Não resta dúvida que um maior conhecimento acerca dos benefícios e malefícios alimentares contribuem no bom planejamento familiar e no desenvolvimento de hábitos saudáveis. Nesse sentido, a promoção e efetuação do DHAA englobam elementos de justiça socioeconômica, políticas agrícolas e de reforma agrária, além de estímulo à agricultura familiar. Deste modo, como já visto, o DHAA possui em seu conteúdo bem mais do que ter o que comer. Não há realização desse direito se o indivíduo consome alimentos de baixo valor nutricional, enfrenta

restrições no acesso a itens básicos ou precisa comprometer outros direitos fundamentais. O DHAA pressupõe o acesso a todos os recursos possíveis para que se obtenha saúde e segurança alimentar (Rodrigues, 2020).

3 COLONIALISMO ALIMENTAR? UMA ANÁLISE SOBRE O TEMA À LUZ DA CONCEPÇÃO DE SOBERANIA ALIMENTAR

O fenômeno do colonialismo não é uma ocorrência restrita da modernidade, tampouco exclusiva de um tempo ou lugar específico. A prática colonial atravessa toda a história da humanidade, que está abarrotada de exemplos da expansão territorial de povos e sociedades, dominando e conquistando outros povos. Boa parte dos atuais Estados modernos passaram por algum tipo de domínio colonial em suas histórias, especialmente os provenientes do continente africano, asiático e americano. Na África, por exemplo, quase todos os Estados foram colonizados e explorados por potências europeias, tal prática deixou um legado que se perdura até a contemporaneidade através de diversas marcas, como a fome, pobreza, guerras civis, epidemias e dificuldade em desenvolver-se economicamente (Silva, 2021).

Na América, a chegada dos europeus foi o ponto de partida de um sistema global de divisão de poder que se expandiu a partir de dois processos históricos que se entrecruzaram. O primeiro é o processo de criação de uma distinção na concepção de raça, norteador-se em uma falsa superioridade biológica e cultural que sustenta a relação de poder entre colonizador e colonizado, determinando o branco como superior e o não branco como inferior. Ao lado do exposto, a disseminação e aceitação dessa ideia, primeiramente pela validação da Igreja Católica e posteriormente pelo racismo científico, foram os principais fundamentos constituintes das relações de dominação em todas as colônias (Quijano, 2005 *apud* Godoy, 2020).

O segundo é o controle de todo processo de acumulação a partir da exploração dos recursos naturais, da produção e do trabalho pelo capital e pelo mercado, criando um

padrão de controle, que simultaneamente incluía distintas formas de exploração, como a escravidão e a servidão. Dessa maneira, a articulação desses dois processos seria precursora na divisão racial e internacional do trabalho e de uma estratificação racial a nível global. Assim, é fundamental analisar como as relações de dominação colonial produziram identidades raciais: o europeu, o negro, o indígena, o amarelo e o mestiço, e, por conseguinte, as relações de poder entre elas (Quijano, 2005 *apud* Godoy, 2020).

O processo de divisão dos seres humanos no contexto colonial ocorreu sob a justificativa da civilização, isto é, entendido como um mal necessário para obter desenvolvimento da sociedade vítima desse processo civilizador em termos capitalistas e ocidentais. Esse domínio colonial pode ser comparado a um estado de guerra e, desse confronto, os nativos foram dizimados, enquanto os colonizadores só saíram quando não havia nada mais para destruir, uma vez que a lógica colonial segue o princípio da força e, inclusive, com ímpeto de matar. É importante nesse contexto frisar a questão racial, pois o elemento que dinamiza a estrutura da colonização é a raça. É ela que norteia os esquemas interpretativos da maneira de agir e enxergar colonial. O povoamento e o controle colonial transformam processos de racialização em racismo, determinando indivíduos como inferiorizados e subalternos, submetidos à exploração e espoliação capitalista (Mbembe, 2014 *apud* Godoy, 2020).

Atualmente pode parecer óbvio afirmar a necessidade de respeito às diversas linguagens culturais dos povos que integram as sociedades em todo o mundo. Todavia, como visto, em outras épocas não era bem assim. No século XIX, por exemplo, o imperialismo, tanto europeu como norte-americano, se utilizou de estratégias políticas, culturais, militares e artísticas para tolher a identidade cultural dos povos que integravam as nações que se tornaram colônias. A política imperialista, respaldada em mentiras ideológicas, sustentava a premissa de que os europeus tinham como objetivo melhorar as condições de vida dos povos não civilizados (Silveira, 2020).

Ora, defendiam, sob uma falsa razão altruísta, que as nações industrializadas e, sendo assim, os “civilizados”, deveriam guiar as nações “selvagens” à civilização. Ademais,

em função de uma “missão civilizadora,” mataram, esquartejaram, torturaram, mutilaram, roubaram e escravizaram povos, suprimindo também acervos culturais que os acompanhava. Assim sendo, para os colonizadores, em virtude da inferioridade de uma cultura em relação à outra, considerava-se justo escalonar as culturas dentro de padrões determinados através de comparações e juízos de valor, criando assim uma hierarquia que os beneficiava (Silveira, 2020).

Todavia, a colonização não é um projeto dos séculos antecedentes, é projeto atual. Nesse contexto, destaca-se a existência de uma forma evidente de dominação, que é a “dominação por intenção”. Algumas nações, através de ações políticas, manifestam a intenção de expandir-se territorialmente e economicamente. Alguns acontecimentos no cenário geopolítico demonstram que os colonizadores ainda querem colonizar e que essa “colonização de intenção” só não se transforma em ações generalizadas por conta do receio de sanções econômicas e políticas que poderão ser adotadas por outras nações espalhadas pelo mundo. À vista do exposto, o discurso que integra o termo pós-colonial, é, de certa forma, questionável, pois não se trata de “pós”, já que apenas se alterou a maneira de colonização e expansão militar e ideológica. De generalizada passou-se a fragmentada, localizada e, como antes, justificada politicamente com ações travestidas de “boas intenções” (Silveira, 2020).

O processo de expansão marítima promovido pela Europa trouxe, também, profundas transformações na alimentação e nos sistemas de valores dos povos ocupados. A gastronomia se beneficiou do intercâmbio de especiarias, temperos e leguminosas, uma vez que a comida sempre foi elemento essencial na história do capitalismo. Em boa parte, o que ficou conhecido como *sistema colonial* estruturou-se no processo de lucrar alimentando pessoas. Do açúcar à canela, nesse período o capitalismo teve como propósito a satisfação de paladares por meio de mecanismos que pudessem suprir a necessidade de transportar mercadorias. Criavam-se relações *gastro-econômicas* entre as metrópoles e as colônias (Mintz, 2004 *apud* Hiath, 2012).

Foi nessa época que se estabeleceu a dinâmica que transformou a alimentação em mercadoria e desconsagrou a relação que o homem tinha com a terra e com o que ela produzia. Percebeu-se a variação no cardápio, mas com ela também a homogeneização da relação com o que era consumido. A incorporação dos continentes na rede comercial definida pelos europeus beneficiou o intercâmbio de espécies de alimentos e de maneiras de preparo. Hodiernamente, ainda ocorrem reformulações no modelo capitalista e uma realocação produtiva no mundo, pois, de forma cíclica o mundo desenvolvido entra em crise e, diante disso, um novo modelo de espoliação está articulado. Onde houver água, terra e sol haverá o assédio colonizador. Se outrora foi o pau-brasil, a cana de açúcar, o ouro e prata, o café e a borracha, nos dias atuais será a carne e a soja (Hiath, 2012).

Assim como os outros países da América Latina, o Brasil carrega marcas de mais de quatro séculos de colonização. Essa trajetória colonial, caracterizada pela exploração, escravização e genocídio, impôs insegurança alimentar e nutricional a uma parcela relevante de sua população. A dominação portuguesa foi marcada por violência, marginalização e aculturação dos povos originários e africanos, além disso, seus hábitos alimentares também sofreram influência e distorção. Desse modo, debater a segurança alimentar e nutricional e do direito à alimentação não se resume a debates sobre acesso a alimentos ou à alimentação saudável. É essencial debater acerca da colonialidade alimentar (Oliveira *et al*, 2025).

A raiz das desigualdades sociais que perpassam a vida de boa parte da população brasileira é colonial. E a relação da pobreza e da insegurança alimentar com a colonização levou ao surgimento do conceito de colonialidade. Numa análise histórica, a Europa se coloca como centro, a Ásia e a África seriam locais subalternos e periféricos, enquanto a América Latina sequer existiria. Todavia, a colonialidade não atinge os grupos sociais usando apenas os marcadores sociais como raça e gênero com fins à hierarquização. Também alcança a forma como a periferia do mundo se alimenta, moldando os paladares, a produção, a manipulação, os hábitos, o valor dos alimentos e as políticas públicas correlacionadas. É disso que se trata a colonialidade alimentar (Dussel, 1993 *apud* Oliveira *et al*, 2025).

Os modos de produção, distribuição e consumo alimentar ainda são determinados pela colonialidade, pois a concepção de comer de maneira correta, popularizada pela expressão “comer bem”, está estreitamente relacionada ao padrão europeu, decorrente da imposição dos alimentos e da forma de preparo. Verificou-se, também, a apropriação das riquezas alimentares dos povos colonizados, de tal maneira que a comida também se transformou em dispositivo colonial. Há pouca naturalidade no ato de comer, pois seu processo associa-se fortemente com imposições econômicas, culturais, políticas, religiosas e de comunicação. Isso porque o ato de comer pode estabelecer identidades e sujeitos, sendo um ato simbólico. A comida da casa grande é, e sempre será, diferente da comida da senzala (Miller, 2016 *apud* Oliveira *et al*, 2025).

Dessa forma, a colonialidade alimentar é um processo pelo qual as populações que sofreram com a colonização têm o acesso à justiça alimentar negado, em outras palavras, o direito de livre decisão acerca dos hábitos e as políticas alimentares e nutricionais, em concordância com sua ancestralidade e a cultura alimentar local são tolhidos por essa colonialidade alimentar. Nesse contexto, ressalta-se a existência de uma geopolítica alimentar, de modo que os alimentos e as maneiras de preparo são hierarquizados de acordo com o lugar de origem e a posição que ocupam na ordem geográfica de poder no cenário mundial (Achinte, 2010 *apud* Oliveira *et al*, 2025).

Diante desse cenário, os alimentos assumem um papel protagonista dentro de um lucrativo ramo do capitalismo, visto que são transformados em instrumentos de dominação a partir do momento em que um padrão alimentar se impõe e sobrepõe aos demais como o único legítimo, suprimindo as tradições, a memória e a autodeterminação dos povos. Inserido nesse contexto, deve-se reconhecer que o Brasil reproduz a colonialidade alimentar quando as práticas alimentares dos grupos sociais historicamente marginalizados ainda são desvalorizadas, quando, em especial, a população que está em insegurança alimentar moderada e grave são racializadas, e quando a maior parte da população se submete involuntariamente à lógica predatória da indústria alimentícia, representada pelo agronegócio (Oliveira *et al*, 2025).

Como visto anteriormente, algumas consequências do modelo de exploração colonial podem ser observadas na atualidade, mesmo em uma configuração territorial diferente daquela baseada em capitanias hereditárias, verifica-se que, no âmbito da estrutura fundiária rural, a classe dominante do campo mantém sob seu domínio os grandes latifúndios, uma vez que os ruralistas, majoritariamente brancos, detêm a maioria das terras do Brasil. Baseado nos preceitos da chamada Revolução Verde, ocorreu, durante a década de 1960, um incremento da produção intensiva no campo. Além de novos maquinários, foram adotados o uso pesticidas e inseticidas, os chamados agrotóxicos, que fomentaram a expansão agrícola para terras que antes eram consideradas inférteis (Silva, 2021).

Diante desse cenário, verifica-se uma continuidade de um modelo colonial de organização das terras no país, viabilizado pela ideologia dominante capitalista que hierarquiza o território rural, mesmo após a independência do Brasil. Os ruralistas possuem um papel deveras estratégico dentro da política, ocupando uma numerosa bancada que favorece o agronegócio em detrimento de sistemas agroalimentares alternativos. Dessa forma, propõem leis como as de liberação de agrotóxicos, que em diversos países não são sequer cogitados devido ao efeito nocivo que causam tanto aos agricultores quanto aos consumidores (Perez-Cassarino, 2013 *apud* Silva, 2021).

O sistema agroalimentar dominante é aquele oriundo da cadeia produtiva do agronegócio, isto é, das grandes propriedades latifundiárias, com produção demasiadamente industrializada e mecanizada, dominada pelos ruralistas, com uma enorme estrutura de logística, com o intuito de que a maior parte da produção seja exportada. Ademais, o processamento dos produtos é feito pelas agroindústrias que, em boa parte, são geridas por multinacionais tanto brasileiras como internacionais. A comercialização dos produtos é efetuada principalmente em supermercados, caracterizando uma impessoalidade e, poucas, ou nenhuma, trocas entre produtores e consumidores (Silva, 2021).

A industrialização dos produtos e a fabricação dos ultraprocessados pela indústria alimentícia causam também uma relevante redução da segurança alimentar e nutricional,

devido a padronização de alimentos comercializados nos supermercados com alta quantidade de conservantes e outros aditivos alimentares. Dessa maneira, o sistema agroalimentar dominante pode trazer a insegurança alimentar nutricional tanto em relação à fome da parcela mais pobre da população, quanto com o aumento do consumo de alimentos com agrotóxicos, processados, ultraprocessados e transgênicos, podendo ocasionar doenças crônicas graves aos consumidores (Silva, 2021).

Desde a época da invasão portuguesa em território originalmente indígena, até a contemporaneidade, o país mantém a consolidação das monoculturas nas terras e o seu controle nas mãos das elites privilegiadas do agronegócio. A perpetuação dessa dinâmica de fortalecimento da monocultura e das mercadorias atua na contramão da alimentação do povo, e é o que representa a manutenção de uma racionalidade colonizadora. Nesse contexto, as corporações agroalimentares estariam ocupando o papel dos colonizadores (Azevedo, 2022 *apud* Assis, 2022).

O agronegócio representa uma realidade complexa, que ultrapassa o próprio sistema agroalimentar em si. Ele representa também um projeto contínuo de apagamento dos modos de vida tradicionais e originários, além de ser uma ameaça à soberania alimentar do Brasil, baseada em uma racionalidade colonizadora que há muitos séculos se manifesta em diversas estruturas do país. Tudo isso com o apoio do Estado, que em tese deveria ser o garantidor dos direitos constitucionais e guardião de sua própria soberania (Assis, 2022).

O agronegócio encontra no Brasil, e em todo o mundo, pilares sustentadores de sua engrenagem, que permitem a invasão e devastação de biomas, produção de doenças, concentração de terras, crescimento nos níveis de insegurança alimentar e a rápida padronização de sistemas alimentares que carregam como herança todos esses aspectos. Nesse contexto de exposição, os povos indígenas tornam-se vítimas silenciosas, testemunhando, de pouco a pouco, o desaparecimento de seus territórios e modos de vida, substituídos por moldes ocidentais de valorização do capital através de iniciativas público-privadas (Assis, 2022).

A coexistência de uma agricultura marcada pela exportação de mercadorias e da presença do modo de viver dos camponeses/indígenas/quilombolas/posseiros, na grande parte das vezes não se sustenta. Há um evidente distanciamento entre as ações de grandes empresas do ramo agropecuário e os processos de manutenção e conservação das florestas, dos rios e dos solos, o que acarreta, de forma gradativa, no extermínio desses sujeitos, uma vez que eles têm a manutenção de sua vida norteadas em uma dimensão direta com esses aspectos. O Brasil insere-se no mercado mundial agropecuário como eficaz produtor de *commodities*, sendo esse o projeto vigente para o campo brasileiro, fator que ajuda a inviabilizar o direito à alimentação (Bellentani, 2024).

O capitalismo, com sua essência voltada ao incessante acúmulo de capital, é constituído por hierarquias raciais, sexuais, de gênero e de classe, intrínsecos aos processos geopolíticos, geoeconômicos e geoculturais que instituíram o sistema-mundo colonial. Não poderia ser diferente em relação à alimentação, visto que ao se tratar de estruturas de poder, ela também se faz constituída através desses processos, principalmente porque a colonização (e em seguida a colonialidade), impôs a distribuição de terras produtivas sob o fundamento da hierarquia racial forjada durante a invasão dos europeus na América (Almeida, 2023).

Como visto, a distribuição de terras no Brasil desde o período colonial se formou pelo predomínio de colonizadores brancos europeus na grande parte do território brasileiro, estes se tornaram a classe capitalista do agronegócio, sustentada pela colonialidade do poder, que produziu instrumentos políticos-jurídicos para a conservação dessa gentrificação racial-alimentar. Os africanos escravizados sequer eram considerados *humanos* e, por longos anos não possuíam o direito de serem proprietários de terras. Sem nenhum amparo do Estado após o fim formal da escravidão, a população negra se juntou ao grande contingente de trabalhadores pobres do campo brasileiro, sem possuir condições econômicas para disputar para si o patrimônio e o território fundiário. Os indígenas, expulsos de suas terras de origem, também não obtiveram sucesso na disputa agrária com os colonizadores brancos (Almeida, 2023).

As disputas territoriais, especialmente as agrícolas, comprovam a permanência de um projeto racista de uma colonialidade do poder, que fomenta a expulsão da população negra da terra/natureza (que é elemento essencial de seus modos de vida, saúde e alimentação), e o adoecimento físico e mental pelo deslocamento e pelo limitado acesso à alimentação adequada, que acarretam na escravização do corpo e /ou na morte prematura, física ou espiritual. É violentamente desproporcional a disputa de poder envolvendo o crescimento do agronegócio branco, tendo em conta que nesse embate se fortalece hierarquias de raça, gênero, classe e culturas definidas no período colonial, mantendo a dominação branca sobre comunidades “não brancas”, em boa parte das vezes sob proteção Estatal e jurídica (Almeida, 2023).

E quando o tema é segurança alimentar e combate à fome, o ponto central do debate deve ser pautado na reforma agrária, que, de fato, nunca se realizou na história do país. Pode-se dizer, inclusive, que os camponeses historicamente que têm lutado para obterem acesso à terra sofrem arduamente com as mazelas dessa disputa. A ausência de uma drástica alteração na estrutura agrária do país vem aumentando de forma significativa as desigualdades sociais no campo brasileiro, tornando-o um espaço de maior concentração de fome e desnutrição. Simultaneamente, a propagação de um ideário neoliberal, difundido pelos monopólios que dominam a produção agrícola mundial, legitima a violência no campo, a privatização e destruição de recursos naturais, além do incentivo às políticas governamentais de produção agrária que propiciam esses monopólios sob o comando de poucas empresas multinacionais (Bellentani, 2024).

Esses fatores evidenciam também como se dá a ampliação das monoculturas e o desenvolvimento do capitalismo no campo brasileiro, em que as classes dominantes, detentoras da maior concentração de terra no país e que, por vezes, as mantêm improdutivas, segregam a população pobre no campo, privando-os do direito a uma alimentação adequada e, por conseguinte, o direito à vida. A reforma agrária, nesse cenário, é uma necessidade e precisa ser justa e transparente. Mais destaque deve ser dado aos modelos alternativos apresentados pela sociedade civil, sobretudo o conceito de soberania

alimentar. Reforma agrária e o acesso à terra, principalmente, devem ser o fator central do direito à alimentação (Bellentani, 2024).

O direito à alimentação é um direito humano que está salvaguardado pela lei internacional. Ele é o direito para que as pessoas tenham acesso regular, permanente e sem empecilhos, tanto diretamente ou através de compra; quantitativamente e qualitativamente a alimentação deve ser suficiente, refletindo às tradições culturais do povo ao qual o consumidor pertence, e garantindo, tanto física como mental, individual e coletivamente, uma vida com dignidade. Os governos possuem uma obrigação legal de proteger, respeitar e garantir o direito à alimentação. Nesse sentido, o acesso à terra é imprescindível, e frisa-se, a reforma agrária deve ser um pilar das estratégias dos governos que intentam reduzir a fome. Em diversos lugares do planeta, pessoas lutam pela sobrevivência em razão de não possuírem terras (Ziegler, 2003 *apud* Bellentani, 2024).

Novamente num contexto nacional, destaca-se que a saída do Brasil do “Mapa da Fome Mundial” não representou, necessariamente, a garantia da segurança alimentar e nutricional, visto que o enfrentamento à fome não pode ser feito com predominância de ultraprocessados. As políticas públicas de incentivo à produção agroecológica representam o caminho mais eficaz pelo qual se enfrentará a fome, ou seja, com comida de verdade. Por isso, é necessário enfrentar os argumentos malthusianos e neomalthusianos, frequentemente reproduzidos por ambientalistas e espalhados por meios de comunicação em massa alinhados com as classes hegemônicas, que comem, enquanto boa parte da população tem fome (Bellentani, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar o colonialismo alimentar como uma continuidade das estruturas coloniais que perpetuam desigualdades no sistema alimentar, enfatizando as consequências da concentração fundiária, do agronegócio exportador e da marginalização de culturas tradicionais. Nesse contexto, a soberania alimentar surge como

contraponto, defendendo a autonomia dos povos na produção e no consumo de alimentos, aliada à luta pela reforma agrária e agroecologia. O direito à alimentação adequada é abordado em suas dimensões qualitativas e quantitativas, destacando a necessidade de políticas públicas que garantam acesso a alimentos saudáveis e culturalmente apropriados.

O conceito de soberania alimentar emerge como uma resposta crítica ao modelo agroexportador e à concentração fundiária, enraizados em estruturas coloniais que marginalizam pequenos produtores e povos tradicionais. Alicerçado em teorias clássicas de soberania, o debate evolui para uma perspectiva jurídico-política que defende a autodeterminação dos povos na produção e consumo de alimentos. A soberania alimentar não se restringe à produção em si, visto que abrange decisões políticas, acesso a mercados locais e proteção da biodiversidade, confrontando a lógica do agronegócio, que prioriza *commodities* para exportação em detrimento da segurança alimentar interna. Nesse cenário, movimentos camponeses e organizações sociais destacam-se como protagonistas na luta por um sistema alimentar justo e democrático.

O DHAA é um direito fundamental que transcende a simples ausência de fome. Sua efetuação envolve políticas públicas que combatam a insegurança alimentar, promovam a equidade na distribuição de recursos e valorizem sistemas locais de produção, como a agroecologia. Além disso, o direito à alimentação adequada está intrinsecamente ligado à saúde, à cultura e à justiça social, demandando ações integradas que garantam não apenas a disponibilidade, mas também a acessibilidade econômica da população. A educação alimentar e o respeito à diversidade cultural são pilares para a realização plena desse direito, reforçando a necessidade de um modelo alimentar inclusivo e sustentável, na contramão da lógica mercantilista do agronegócio.

O colonialismo alimentar, portanto, funciona como uma extensão das estruturas coloniais que persistem no sistema alimentar contemporâneo, perpetuando desigualdades e hierarquias raciais, econômicas e culturais. No Brasil, essa lógica se mantém através do agronegócio, que concentra terras, prioriza monoculturas para exportação e desvaloriza a agricultura familiar e indígena, reforçando uma dinâmica de dominação. Assim sendo, a

colonialidade alimentar manifesta-se na padronização de dietas industrializadas, no uso intensivo de agrotóxicos e na exclusão de comunidades tradicionais do acesso à terra e a alimentos saudáveis.

Evidencia-se, portanto, que o sistema alimentar dominante está profundamente enraizado em estruturas coloniais que perpetuam desigualdades. A compreensão do conceito de colonialismo alimentar permite identificar como o agronegócio e a lógica capitalista, dentro do ideário neoliberal, transformaram o alimento em mercadoria, afastando-o de seu caráter cultural, simbólico e essencial à dignidade humana. Como visto, a concentração fundiária, a imposição de dietas padronizadas e o intensivo uso de agrotóxicos contribuem para o agravamento da insegurança alimentar e para a exclusão dos povos indígenas, quilombolas e agricultores familiares. Diante dessa circunstância, é urgente repensar o modelo agroalimentar vigente e enfrentar as estruturas que limitam o direito à alimentação adequada.

Nesse cenário, a soberania alimentar se apresenta como uma proposta transformadora, que reconhece o direito dos povos de decidir seus próprios sistemas alimentares, priorizando a produção local, a agroecologia e a diversidade cultural. Para que isso se viabilize, é imprescindível a implementação de uma reforma agrária efetiva e justa, além do fortalecimento de políticas públicas voltadas à agricultura familiar. A superação da colonialidade alimentar depende da articulação entre Estado e sociedade civil, com ações que garantam o acesso à terra e à alimentação saudável. Dessa forma, promover a soberania alimentar é também promover justiça social, a sustentabilidade ambiental e o respeito à diversidade.

REFERÊNCIAS

ACNUDH. **Compilação de Instrumentos Internacionais de Direitos Humanos**. [S.l.]: ACNUDH, 2011. Disponível em: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2011/06/Compilation-of-HR-instruments-and-general-comments-2009-PDHJTimor-Leste-portugues.pdf>.

ALMEIDA, Isadora Helena Alves de. **Territorialidades do nutriódio**: decolonizando o direito à alimentação adequada. Orientador: Profa. Flávia Souza Máximo Pereira. 2023. 49f. Monografia (Graduação em Direito) - Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

ALVES, Angela Limongi Alvarenga. **Limites e potencialidades da soberania estatal na pós-modernidade**. Orientador: Profa. Dra. Nina Beatriz Stocco Ranieri. 2017. 193f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

ASSIS, Giovanna Nhaiara de. **Agronegócio e colonialidade alimentar**: um olhar sobre o Projeto Independência Indígena. Orientadora: Profa. Dra. Natália Nóbrega de Mello. 2022. 39f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

BELLENTANI, Natália Freire. O agronegócio que come o Brasil que tem fome. **Revista Territorial**, v. 13, n. 2, p. 313-334, 2024.

BÔAS, Regina Vera Villas; SOARES, Durcelania da Silva. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, v. 6, n. 2, p. 19-38, 2020.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em ago. 2025.

BURLANDY, Luciene; MALUF, Renato Sérgio Jamil; MENEZES, Francisco. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: CONSEA, 2004.

COSTA, Joaquim Gonçalves da. **Soberania Alimentar**: dimensões material, prático-política, utópica e contraposição à [des]ordem do Sistema Agroalimentar. Orientador Prof. Dr. Gaudêncio Frigotto. 2018. 700f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

FABRINI, João E. Os movimentos camponeses e a soberania alimentar nacional. **GEOgraphia**, Niterói, v. 19, n. 39, p. 54-69, 2017.

FONSECA, Francisco César Pinto da *et al.* A trajetória da fome, do abastecimento e da segurança alimentar no Brasil. **Simbiótica**, Vitória, v. 11, n. 3, p. 133-155, 2024.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; CAPELLARI, Marta Botti. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. *Opinión Jurídica*, v. 20, n. SPE43, p. 549-570, 2021.

FURLAN, Karina Morgana. **O direito humano à alimentação adequada sob uma perspectiva socioambiental**: repercussões do controle hegemônico da vida através das grandes corporações de mercado. Orientador: Prof. Dr. Carlos Alberto Lunelli. 2016. 139f. Dissertação (Mestrado em Direito Ambiental) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2016.

GODOY, Guilherme Lassabia de. Colonização e descolonização: fundamentos da dominação Ocidental e perspectivas de transformação. *Sociologias Plurais*, v. 7, n. 1, p. 387-410, 2021.

HIATH, Marcos. A colonialidade do que se come: sobre produção de carne e crise ambiental. *Ensaio de Geografia*, v. 1, n. 2, p. 59-72, 2012.

LIZIERO, Leonam Baesso da Silva. **A soberania no estado contemporâneo**. Cachoeirinha; Editora Fi, 2017.

OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; SILVA, Paulo Henrique Tavares da; FERREIRA, Jéssica Feitosa. Colonialidade alimentar: violação à segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas*, v. 10, n. 2, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universaldeclaration-of-human-rights>. Acesso em ago. 2025.

PEREIRA, Douglas Souza. **Aspectos ambientais, sociais e de saúde das políticas e propostas de abastecimento alimentar no Brasil**. Orientadora: Profa. Dra. Elisabetta Recine. 2017. 156f. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana) – Departamento de Nutrição, Faculdade de Ciências da Saúde, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

REGO, Daniel Alem *et al.* Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. *RDE – Revista de Desenvolvimento Econômico*, v. 2, n. 49, 2021.

REZENDE, Adriana Silva Ferreira de; DUTRA, Damaris Domingos; RANGEL, Tauã Lima Verdan. As dimensões do direito humano à alimentação adequada na ordem do dia. **Múltiplos Acessos**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 2, n. 1, 2017.

RODRIGUES, Cássio Monteiro. “Danoninho” vale por um bifinho? O desenvolvimento saudável da criança por meio da concretização do direito à educação alimentar infantil. **Revista de Direito Privado**, v. 103, p. 267-297, 2020.

SCARABELI, Vanderly; MANÇANO, Bernardo Fernandes. O debate paradigmático em torno da insegurança alimentar com base nos conceitos de segurança alimentar, soberania alimentar e agroecologia. **Geografia: Ambiente, Educação e Sociedades**, v. 2, n. 1, p. 35-52, 2019.

SILVA, Ana Carolina Figueiredo. Descolonizar os sistemas agroalimentares brasileiros: uma visão a partir da agroecologia rural e urbana. **Revista Mutirão**, v. 2, n. 2, p. 122–141, 2021.

SILVA, Bruno Alcântara Conde da. Entre o colonizador e o colonizado: a concepção de colonialismo e de relações de poder nas obras de Frantz Fanon, Albert Memmi e Paulo Freire. **Kwanissa: Revista de Estudos Africanos e Afro-Brasileiros**, v. 4, n. 8, 2021.

SILVEIRA, Marcos Delson da. Imperialismo, pós-colonialismo e a “colonização de intenção” hodierna. **Revista Eletrônica de Ciências Humanas, Saúde e Tecnologia**, v. 1, n. 17, 2020.

SOARES, Sônia. Análise do direito humano à alimentação adequada: um direito social e político. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 36-54, 2018.

STURZA, Janaína; PORTO, Rosane; RECKZIEGEL, Tânia. **Direitos humanos e políticas públicas**. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

TIRIBA, Lia. Cultura do trabalho, autogestão e formação de trabalhadores associados na produção: questões de pesquisa. **Perspectiva**, v. 26, n. 1, p. 69-94, 2008.

TRAGTENBERG, Maurício. **Reflexões sobre o socialismo**. São Paulo: Editora UNESP, 2006.

CAPÍTULO 13.

SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO¹

Marjorie Lima da Silveira²
Tauã Lima Verdan Rangel³

RESUMO

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Política Pública de Estado que surge com intenção de promover a compra de produtos da agricultura familiar, permitindo o acesso a alimentos saudáveis e promovendo a inclusão dos agricultores. Ao ser incluída no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o PAA se consolida como mecanismo de enfrentamento à insegurança alimentar e de estímulo à economia local, permitindo circuitos curtos de comercialização e incentivando práticas mais sustentáveis. Sendo assim, é necessário analisar o impacto do programa enquanto política pública, destacando sua contribuição para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura familiar. A segurança alimentar e nutricional ganhou destaque na década de 1970, e é compreendida como um direito humano relacionado à dignidade e à qualidade de vida das pessoas, englobando não apenas o acesso aos alimentos, mas também a sua qualidade, diversidade e sustentabilidade. Esse direito foi consolidado pela Constituição Federal de 1988 e possui quatro dimensões: disponibilidade, acessibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Nesse sentido, os programas sociais buscam promover o acesso contínuo aos alimentos, respeitando

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Sob os auspícios de Deméter: pensar os hiatos e obstáculos na promoção do direito à alimentação, a partir de uma perspectiva regional”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: marjorielima1205@gmail.com

³ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

a necessidade de cada pessoa. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos historiográfico e dedutivo; do ponto de vista da abordagem, a pesquisa se apresenta como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Como técnicas de pesquisa, optou-se pelo emprego da revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Agricultura Familiar.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze the Food Acquisition Program (PAA) as a State Public Policy designed to promote the purchase of family farm products, enabling access to healthy food, and fostering the inclusion of farmers. By being included within the scope of the National Food and Nutrition Security Policy (PNSAN), the PAA consolidates itself as a mechanism for addressing food insecurity and stimulating the local economy, enabling short marketing channels and encouraging more sustainable practices. Therefore, it is necessary to analyze the program's impact as a public policy, highlighting its contribution to promoting food and nutrition security and strengthening family farming. Food and nutrition security gained prominence in the 1970s and is understood as a human right related to people's dignity and quality of life, encompassing not only access to food but also its quality, diversity, and sustainability. This right was consolidated by the 1988 Federal Constitution and has four dimensions: availability, accessibility, utilization, and stability of food. In this sense, social programs seek to promote continuous access to food, respecting each person's needs. The methodology employed was based on the use of historiographical and deductive methods; from a perspective, the research is exploratory and qualitative in nature. The research technique used was a systematic literature review.

Keywords: Food and Nutrition Security; Food Acquisition Program; Family Farming.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho apresenta como objetivo geral analisar o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Política Pública de Estado que surge com intenção de promover a compra de produtos da agricultura familiar, permitindo o acesso a alimentos saudáveis e promovendo a inclusão dos agricultores. Ao ser incluída no âmbito da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN), o PAA se consolida como mecanismo de enfrentamento à insegurança alimentar e de estímulo à economia local, permitindo circuitos curtos de comercialização e incentivando práticas mais sustentáveis. Sendo assim, é necessário, ainda, analisar o impacto do programa enquanto política pública, destacando

sua contribuição para a promoção da segurança alimentar e nutricional e para o fortalecimento da agricultura familiar.

A segurança alimentar e nutricional ganhou destaque na década de 1970, e é compreendida como um direito humano relacionado à dignidade e à qualidade de vida das pessoas, englobando não apenas o acesso aos alimentos, mas também a sua qualidade, diversidade e sustentabilidade. Esse direito foi consolidado pela Constituição Federal de 1988 e possui quatro dimensões: disponibilidade, acessibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Nesse sentido, os programas sociais buscam promover o acesso contínuo aos alimentos, respeitando a necessidade de cada pessoa.

A agricultura familiar, portanto, é considerada mecanismo de promoção da segurança alimentar, isso porque, auxilia no desenvolvimento sustentável, por meio da produção diversificada de alimentos, geração de emprego e fortalecimento da economia local. Esse tipo de agricultura, caracterizado pelo uso da mão de obra familiar em pequenas propriedades, contribui para a preservação ambiental e a valorização cultural, além de ser fundamental para garantir o acesso regular a alimentos saudáveis e nutritivos, de modo a combater a fome, promover a segurança alimentar e alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Nesse sentido, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é visto como importante política pública voltada à promoção da segurança alimentar e fortalecimento da agricultura. Sua execução é baseada na compra dos alimentos direto com o produtor rural, sem a necessidade de burocracias. Além disso, é importante método de geração de renda para o campo, facilitando o acesso a alimentos mais saudáveis e de qualidade por meio dos circuitos curtos de comercialização, que aproximam produtor e consumidor.

Paralelamente, o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) surge para completar o desempenho do PAA, uma vez que garante a alimentação nas escolas públicas por meio da aquisição de produtos vindos dos pequenos produtores. Assim, juntos, esses programas buscam fortalecer a produção local, contribuir para a continuidade das famílias no campo e garantir uma alimentação de qualidade para estudantes e toda a população.

Além disso, os programas são considerados colaboradores para o combate à fome e incentivo a uma produção sustentável e promoção da SAN.

A segurança alimentar e nutricional é compreendida como direito de toda pessoa e deve ser garantido pelo Estado por meio de políticas públicas. Em nosso país, o PAA é considerado como medida criada em resposta à fome, uma vez que une o combate à insegurança alimentar e promove o fortalecimento da agricultura familiar. Esse tipo de política é baseada em princípios presentes na constituição e exige ações entre o governo e sociedade civil, reforçando a soberania alimentar e a inclusão social.

Por isso, o programa de Aquisição de Alimentos é considerado importante instrumento de política pública que alia a inclusão produtiva de agricultores familiares à oferta de alimentos saudáveis para a população. Criado com o intuito de contribuir para a venda e promover a segurança alimentar, o programa também incentiva práticas sustentáveis, o cooperativismo e a valorização da produção local. Apesar de avanços, o PAA ainda enfrenta desafios operacionais, evidenciando a necessidade de maior apoio e integração entre os diferentes setores envolvidos.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. Assim sendo, o primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou, por sua vez, aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido

as seguintes palavras-chaves: Segurança Alimentar e Nutricional; Programa de Aquisição de Alimentos; Agricultura Familiar.

1 SEGURANÇA ALIMENTAR, DESENVOLVIMENTO HUMANO E AGRICULTURA FAMILIAR EM DIÁLOGO

O termo segurança alimentar começou a fazer parte de debates entre estudiosos antes da Primeira Guerra Mundial, isso devido a questões alimentares vivenciadas ao redor do mundo (Rego *et al*, 2021). Todavia, o termo “food security” ou segurança alimentar ganha grande destaque na literatura a partir de 1970. Nesse sentido, as duas guerras mundiais e outros acontecimentos históricos contribuíram para que a segurança alimentar fosse entendida como dever do Estado (Burlandy; Bocca; Mattos, 2012). Nesse momento, diversos programas voltados ao tema foram criados, porém, somente em meados dos anos 90 que o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi mencionado como política pública brasileira, tendo apenas, em 1985, surgido oficialmente com a sugestão de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Marano *et al*, 2021).

Após a segunda guerra mundial, alguns programas foram criados, como a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), que garantia o direito ao acesso adequado aos alimentos. Além disso, foi criado em 1948 a Organização Mundial da Saúde (OMS) e no mesmo ano, a Declaração Universal dos Direitos Humanos que inseriu o direito à alimentação em um de seus artigos, declarando que toda pessoa possui o direito de garantir uma vida adequada à sua família, incluindo a alimentação. Além disso, esse documento foi fortalecido com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, uma vez que, fez com que o tema segurança alimentar se consolidasse como um direito (Machado; Sperandio, 2020).

No Brasil, o direito à alimentação adequada foi incluído por meio de uma emenda no art. 6º da Carta Magna de 1988. Essa inclusão feita na Constituição Federal foi considerada um grande marco para a consolidação do direito à alimentação, uma vez que foi incluído

como direito fundamental e irrenunciável ligado à dignidade da pessoa humana (Almeida; Frozi, 2023). Nesse sentido, ao incluir o direito à alimentação no rol dos direitos sociais, ou seja, direitos de 2ª geração, cria-se a obrigação do Estado em proporcionar a efetivação deste direito. Além disso, impõe à população o também dever de garantir o acesso à alimentação, promovendo assim a efetivação desse direito consolidado na Constituição (Guerra; Rocha, 2024).

Nesse sentido, o Direito Humano à Alimentação adequada (DHAA) é visto como essencial à dignidade da pessoa humana, uma vez que, não se relaciona apenas a quantidade, mas sim a qualidade do alimento consumindo (Cavalcanti; Belanda, 2021). A expressão Direito Humano à Alimentação surgiu com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) e para se concretizar é necessário a noção de disponibilidade, adequação e acessibilidade dos alimentos, uma vez que o acesso ao direito a alimentação vai além de matar a fome (Barroso; Barros; Takana Filho, 2025).

Assim, por meio do Comentário Geral nº 12, a PIDESC se preocupou em conceituar o direito à alimentação adequada, de modo que englobasse a necessidade de garantir o acesso aos alimentos, em quantidade e qualidade suficientes (Cavalcanti; Belanda, 2021). Neste sentido, veja-se:

(8)O Comitê considera que o conteúdo básico do direito à alimentação adequada implica o seguinte: A disponibilidade de alimentos em quantidade e qualidade suficientes para satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos, sem substâncias nocivas e aceitáveis dentro de uma determinada cultura. A acessibilidade a estes alimentos em formas que sejam sustentáveis e que não dificulte a satisfação de outros direitos humanos (grifos nossos) (Cavalcanti; Belanda, 2021).

O Comentário Geral, nesse sentido, ainda, evidencia que o direito à alimentação adequada está tanto relacionado ao acesso direito à produção de alimentos, quanto aos processos de distribuição e comercialização desses alimentos. Além disso, o comentário dispõe acerca da acessibilidade física e econômica dos alimentos, que se relaciona com o

custo de obtenção e a garantia de uma alimentação saudável e acessível à população (Fontolan; Lima; Capellari, 2021).

Nesse sentido, ainda, a Segurança Alimentar (SAN), consolidada no Brasil a partir da Lei nº 11.346, denominada de Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, é conceituada como o acesso físico e econômico a alimentos em quantidade adequada e de maneira suficiente e saudável, de forma a garantir a necessidade nutricional de cada pessoa (Cassiano, 2021). Ademais, a mesma lei em seu artigo 2º, define que a o direito à alimentação adequada está relacionada diretamente à dignidade da pessoa humana, de forma que por ser direito fundamental, deve ser protegido pelo Estado, uma vez que este deve propor ações que promovam o desenvolvimento da segurança alimentar e nutricional (Vieira; Vieira, 2024).

Sendo assim, o termo segurança alimentar não está relacionado somente a “matar a fome”, mas deve compreender todos os aspectos, desde a produção ao consumo dos alimentos, uma vez que, para que o indivíduo esteja em situação de segurança alimentar, é necessário considerar não apenas a qualidade dos alimentos, mas também a quantidade disponível, a regularidade com que são acessados e a facilidade (ou dificuldade) de obtenção desses alimentos (Ferreira, 2022).

Portanto, a segurança alimentar requer o entendimento do direito à alimentação além do acesso físico e econômico, mas sim o acesso a uma alimentação segura, seguindo as etapas de sustentabilidade e diversidade, uma vez que, a qualidade dos alimentos, aliada à sua disponibilidade em quantidade adequada, constitui a base essencial da Segurança Alimentar e Nutricional (Mattos; Guerin; Tencate, 2022). Portanto, a disponibilidade e o acesso aos alimentos devem ser planejados de forma contínua e sustentável, considerando que a fome e a desnutrição não decorrem, necessariamente, da escassez de alimentos, mas sim da ausência de acesso a esses alimentos que, embora existentes, não alcançam toda a população (Oliveira; Silva; Ferreira, 2024).

De acordo com o Comentário Geral nº 12, a questão da sustentabilidade é necessária para a manutenção do meio ambiente e da distribuição dos alimentos. Além disso, o

comentário destaca que, a segurança alimentar só é atingida se garantidos a disponibilidade e a acessibilidade dos alimentos. Ao tratar da disponibilidade dos alimentos, entende-se que deve ser seguido as necessidades nutricionais de cada pessoa, de forma a respeitar sua cultura alimentar; acessibilidade aos alimentos deve ocorrer de forma sustentável, sem comprometer o exercício de outros direitos humanos, ou seja, isso inclui acessibilidade econômica e física (Silva, 2024).

A disponibilidade refere-se à presença e à quantidade de determinados tipos de estabelecimentos destinados à aquisição de alimentos, sendo que uma maior oferta de alimentos saudáveis, como frutas e verduras, tende a favorecer positivamente o consumo desses produtos (Bezerra, 2023). Sendo assim, a disponibilidade compreende o fornecimento determinado pela produção, estoque, abastecimento e comércio dos alimentos (Duarte; Santos, 2022). Nesse sentido, entende-se por disponibilidade de alimentos, a oferta suficiente para atender toda a população, que está condicionada à capacidade de produção interna, à importação – quando necessária – e à existência de sistemas eficientes de armazenamento e distribuição (Fidalgo; Turetta; Pedreira, 2021).

A acessibilidade está relacionada à garantia do acesso físico e econômico dos alimentos, isso implica a capacidade de conseguir uma alimentação de qualidade e, adequada e acessível para toda a população, sem exceção (Silva, 2025). Sendo assim, a acessibilidade ao alimento, em suas dimensões econômica e física, constitui elemento essencial para a concretização do direito humano à alimentação adequada. A acessibilidade econômica refere-se à garantia de que os custos associados à obtenção de alimentos não comprometam outras necessidades básicas, sendo aplicável a quaisquer formas de aquisição utilizadas pelas pessoas. Já a acessibilidade física diz respeito à disponibilidade adequada de alimentos para todos os indivíduos, inclusive aqueles em situação de vulnerabilidade (Defensoria Pública Geral da União, 2022).

Outro aspecto caracterizador da segurança alimentar e nutricional é a utilização dos alimentos, que se baseia na utilização biológica, que leva em consideração a questão de saneamento básico, segurança dos alimentos e as escolhas alimentares (Bruscato, 2024). A

utilização relaciona-se com a capacidade do corpo de absorver os nutrientes ingeridos nos alimentos (Silva; Cardoso, 2023). Além disso, essa característica refere-se ao aproveitamento máximo dos nutrientes disponíveis, sendo essencial para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Envolve aspectos como práticas adequadas de cuidado e alimentação, métodos apropriados de preparo dos alimentos, diversidade e qualidade nutricional da dieta, bem como a forma como os alimentos são distribuídos no âmbito familiar (Rodriguez, 2025).

A segurança alimentar também está alinhada a estabilidade, que diz respeito à garantia contínua de suprimentos alimentares adequados, assegurando que o acesso a alimentos seja mantido de forma regular e consistente ao longo do tempo, inclusive em contextos adversos, como períodos de crise, instabilidade econômica ou escassez severa de alimentos (Machado, 2023). Sendo assim, a constância no acesso aos alimentos é essencial para manter o estado nutricional adequado. Instabilidades climáticas, políticas ou econômicas — como desemprego e elevação dos preços — podem comprometer significativamente a segurança alimentar de indivíduos e famílias (Rodriguez, 2025).

Assim, denota-se que as dimensões da Segurança Alimentar e Nutricional — acesso, disponibilidade, utilização e estabilidade — estão profundamente relacionadas e são influenciadas de maneira significativa pelas transformações sociais, econômicas e, sobretudo, pelas mudanças climáticas. O surgimento de novos padrões alimentares, marcados pelo aumento do consumo de alimentos ultraprocessados, evidencia que a insegurança alimentar não se restringe apenas à escassez, mas também à má qualidade da alimentação. A instabilidade nos preços dos alimentos, somada à redução da qualidade nutricional causada por essas alterações climáticas, compromete o estado nutricional e a saúde das populações, tornando-se um obstáculo à concretização do direito humano à alimentação adequada. Nesse cenário, é urgente repensar os modelos de produção e consumo vigentes, bem como fortalecer políticas públicas integradas, que transcendam conjunturas políticas específicas, a fim de garantir sistemas alimentares sustentáveis e resilientes (Alpino, 2022).

Nesse sentido, a agricultura familiar surge como modelo fundamental de produção de alimentos, além de exercer papel fundamental na segurança alimentar, gerando empregos e fortalecendo a economia local. Isso porque, a agricultura familiar é uma prática tradicional desenvolvida por pequenos produtores rurais, que têm papel fundamental na produção de alimentos. Essa forma de agricultura se caracteriza pelo uso da mão de obra familiar, pela condução de atividades em pequenas propriedades e por um cultivo diversificado, preservando o meio ambiente (Lima; Bessa; Salomão, 2024).

A agricultura familiar ganhou força no Brasil entre o final dos anos 1980 e o início dos anos 1990, impulsionada pela crise no meio rural resultante da intensa modernização tecnológica no setor agrícola. Nesse modelo de produção, a própria família é responsável tanto pela administração quanto pela execução das atividades ao longo de todo o processo produtivo, utilizando sua própria força de trabalho. As propriedades voltadas para esse tipo de cultivo costumam ter dimensões reduzidas em comparação com aquelas pertencentes a grandes corporações do agronegócio (Silva, 2025).

A agricultura familiar contribui significativamente para a dinâmica econômica e social dos territórios, especialmente por seu papel na promoção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), atuando como um meio eficaz de garantir o acesso contínuo a alimentos. Além disso, essa forma de produção é responsável pela geração de empregos e apresenta grande potencial de sustentabilidade, uma vez que mantém uma relação equilibrada com os ecossistemas naturais, frequentemente considerados como parte do patrimônio das famílias envolvidas. Outro aspecto relevante está em seu modo de vida, que incorpora valores culturais, tradições e identidades locais, promovendo a preservação desses elementos e fortalecendo o desenvolvimento regional (Mizuno, 2021).

Atualmente, a agricultura familiar enfrenta grandes desafios principalmente no âmbito econômico, tecnológico e ambiental. Entre suas dificuldades, está o limitado acesso ao crédito e financiamento, o que resulta em limitado aperfeiçoamento das práticas agrícolas. Além disso, o envelhecimento dos pequenos agricultores gera escassez da mão de obra, colocando em risco a manutenção das propriedades. Nesse sentido, as políticas

públicas criadas pelo Governo mostram-se como fundamentais para o fortalecimento do setor agrícola, garantindo acesso a recursos, tecnologias e mercados que promovam sua sustentabilidade e competitividade (Feitosa; Ferreira, 2024).

Nesse sentido, a criação do programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura (PRONAF), representa grande avanço como forma de política pública, uma vez que, concede aos agricultores familiares a possibilidade de acesso ao crédito e recursos, contribuindo para a potencialização da produção agrícola. Sendo assim, o intuito geral do programa é fomentar a geração de renda e aprimorar a utilização da mão de obra familiar, por meio do apoio financeiro a atividades e serviços rurais, tanto agropecuários quanto não agropecuários, desenvolvidos nos estabelecimentos rurais ou em áreas comunitárias próximas (Pereira; Cruvinel; Gomes, 2023).

Além disso, outra forma de fortalecimento da agricultura familiar que contribui para a garantia da segurança alimentar e nutricional é o Programa de Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que tem como finalidade oferecer uma alimentação adequada e segura aos estudantes, assegurando assim o acesso regular a alimentação de qualidade e contribuindo para a promoção da segurança alimentar (Hogemann; Fonseca, 2022). Esse programa serve como incentivo aos agricultores familiares, uma vez que favorece a produção de alimentos saudáveis, garantindo a diversidade de alimentos, qualidade e valorização dos hábitos locais. Sendo assim, isso contribui para a redução das perdas e desperdícios dos alimentos, já que os produtos chegam mais frescos ao destino. Além disso, deve-se reconhecer, em complemento, que a agricultura familiar contribui para a preservação do meio ambiente, pois a quantidade do uso de agrotóxicos e degradação do solo é reduzida (Santos, 2022).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pela Lei nº 10.696, representa importante medida, uma vez que, é fundamental na compra de alimentos produzidos por agricultores familiares. Além disso, o programa contribui de maneira significativa no fornecimento de alimentos naturais, saudáveis e adequados. Todavia, apesar de não pretender criar um elo de dependência do produtor com o programa, é notória a segurança

de comercialização do agricultor familiar ao ter o poder público como comprador dos alimentos produzidos nas propriedades rurais, o que também ajuda a prevenir alto índice de migrações do campo para a cidade (Moura; Melo; Silva, 2023).

Ademais, a criação da Agenda 2030, por meio de seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), busca promover melhorias profundas em diversas áreas relacionadas à garantia dos direitos humanos coletivos e difusos, visando à proteção dos principais bens públicos globais (Mehmeri, 2022). Esses objetivos fazem parte da proposta da Organização das Nações Unidas (ONU) juntamente com os países. A ODS nº 2, especialmente, trata da erradicação da fome, busca pela segurança alimentar e nutricional, além da promoção da agricultura familiar. Isso porque, a agricultura familiar envolve grande parte da população. No entanto, manter essas famílias no campo diante das transformações econômicas atuais é um grande desafio. A Agenda Global da ONU, por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), propõe políticas públicas que incentivem a permanência no meio rural, com foco na modernização produtiva, equilíbrio ambiental e desenvolvimento sustentável (Branco *et al*, 2022).

Portanto, a segurança alimentar e a agricultura familiar são questões fundamentais no combate à fome. O acesso a alimentos em quantidade suficiente, seguros e nutritivos é fundamental para o desenvolvimento humano e a eliminação da pobreza. No entanto, muitas pessoas ainda vivem em situação de insegurança alimentar, sem conseguir atender suas necessidades básicas de alimentação. Para enfrentar esse problema, diversos países têm adotado políticas de combate à fome, como programas de distribuição de alimentos, subsídios e incentivos à produção agrícola. Contudo, superar a fome requer um esforço político e social contínuo. É essencial que os governos priorizem essa agenda com políticas públicas eficazes, ao mesmo tempo em que se fortalecem a agricultura familiar, a infraestrutura rural e a sustentabilidade ambiental (Paula, 2024).

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), há um aumento no índice de fome no mundo. Esse dado contrasta com o avanço simultâneo da obesidade, especialmente entre crianças em idade escolar. Tal cenário

evidencia uma clara desigualdade social, onde a má alimentação ou uma dieta com desequilíbrio nutricional resulta em uma nutrição deficiente. Nesse sentido, de igual maneira, uma população que o consumo de alimentos ultraprocessados/industrializados é comum, nota-se a dificuldade de atingir o desenvolvimento sustentável, uma vez que, para isso, é necessário o progresso humano e a preservação do meio ambiente (Soares; Plein; Roesler, 2021).

Nesse sentido, a agricultura familiar tem papel fundamental na promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional, uma vez que, contribui para o desenvolvimento sustentável por meio da geração de empregos e renda, além de trazer consigo o potencial de desenvolver métodos de cultivo que sejam eficientes, sustentáveis, acessíveis, adaptáveis e criativos (Maciel; Troian, 2022). Além disso, é por meio da agricultura familiar que grande parte da população possui acesso aos alimentos, o que revela sua importância no combate à insegurança alimentar e no desenvolvimento sustentável (Benites; Trentini, 2019).

Diante das dificuldades enfrentadas por parte da população, a agricultura familiar é capaz de garantir o acesso regular a alimentos saudáveis, variados e em quantidade suficiente, de modo a contribuir para o desenvolvimento sustentável e a proteção do meio ambiente. Sendo assim, esse modelo de produção prioriza sistemas produtivos ecológicos que assegurem a disponibilidade, o acesso, a estabilidade e o uso adequado dos alimentos, reforçando seu papel estratégico no enfrentamento dos desafios sociais e ambientais do país (Maciel; Troian; Oliveira, 2022).

Sendo assim, apoiar a agricultura familiar vai além de priorizar a subsistência de milhões de famílias, mas também é considerado uma estratégia de combate à fome e promoção de segurança alimentar, além de garantir a produção de produtos mais saudáveis e sustentáveis (Zuim; Matarésio, 2024). Portanto, a agricultura familiar exerce papel fundamental no alcance do desenvolvimento sustentável, pois contribui para a produção de alimentos mais saudáveis e com qualidade e ajuda a conservar a biodiversidade e a proteger o meio ambiente (Ramos, 2025).

2 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS EM ANÁLISE

O programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado em 2003, com o objetivo principal de proporcionar o acesso aos alimentos de forma adequada, em quantidade e qualidade suficiente para as pessoas que vivem em situação de insegurança alimentar além de facilitar a participação social da população no campo, como forma de fortalecimento da agricultura familiar (Becker; Anjos (2010). Sendo assim, o PAA é uma ação do Governo formalizado pela Lei nº 10.692/2003, que prioriza a agricultura familiar, servindo como um estímulo aos produtores. Tal programa além de promover a inclusão social, garante a geração de renda de muitas famílias rurais, proporciona a melhoria das condições alimentares de populações em situação de vulnerabilidade social ou insegurança alimentar (Salgado; Souza; Ferreira, 2021).

O Programa de Aquisição de Alimentos surge no contexto do Programa Fome Zero, e utiliza estratégias de comercialização e distribuição de produtos oriundos da agricultura familiar. Sendo assim, ainda, inserido como estratégia de combate à fome, o PAA foi concebido com o propósito de adquirir produtos produzidos por agricultores familiares e direcioná-los à população em situação de insegurança alimentar e nutricional, por meio de ações descentralizadas realizadas por estados e municípios. Além de atender à demanda imediata, o Programa também contribui para a constituição de estoques públicos de alimentos (Henig, 2023).

Sendo assim, o Programa de Aquisição de alimentos funciona fornecendo alimentos adquiridos pela agricultura familiar - denominados fornecedores, caracterizados por desenvolverem como principal fonte de subsistência, possuírem área produtiva reduzida e utilizarem majoritariamente mão de obra familiar em suas atividades - à escolas públicas, creches, a diversas instituições de caráter social, tais como casas de acolhimento para idosos, unidades hospitalares, estabelecimentos prisionais e organizações assistenciais. Além disso, o Programa também contempla órgãos públicos, que podem acessar os alimentos por meio da modalidade de Compra Institucional. Indiretamente, essa política

pública beneficia a população em situação de vulnerabilidade social, ao garantir o fornecimento regular de alimentos saudáveis e de qualidade (Miranda, 2024).

A Lei que institui o programa delimitou três metas principais: apoiar a agricultura familiar, distribuir alimentos para pessoas em situação de insegurança alimentar e formar estoques estratégicos. Todavia, o programa foi atualizado em 2011, pela Lei nº 12.512, que acrescentou ao programa mais objetivos, que detalham melhor os propósitos iniciais. Entre eles, destacam-se: fortalecer a agricultura familiar e aumentar a renda dos pequenos produtores; ampliar a produção, o acesso e a oferta de alimentos saudáveis para a população, especialmente os grupos mais vulneráveis; e incentivar a comercialização em mercados locais e curtos (Kaminski, 2024, p.94).

Desta maneira, a fim de conseguir atingir os objetivos propostos pela Lei, o Governo seria o responsável por adquirir, de forma direta, os produtos produzidos por agricultores familiares, sem a necessidade de processo licitatório, a fim de que, esses alimentos fossem repassados a indivíduos ou famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional (Santos; Lima; Albuquerque, 2023). Desta maneira, o governo adquire parte dos alimentos da agricultura familiar para montar estoques e doar a pessoas em situação de vulnerabilidade. Esses alimentos são repassados a instituições sociais. Outra parte pode ser comprada pelos próprios agricultores para formar seus estoques (Soares, 2022).

O Programa de aquisição de Alimentos se estabeleceu para satisfazer uma grande necessidade dos agricultores familiares, a falta de acesso aos mercados. Para isso, o PAA, ao utilizar de mecanismo que dispensa o uso de licitação, faz com que os produtores negociem diretamente com o poder público, facilitando assim a compra e a doação dos alimentos e contribuindo para a criação de novos canais de abastecimento e comercialização, que são os circuitos curtos de comercialização (CCC). Esses circuitos promovem a venda direta entre produtores e consumidores dentro de um mesmo local, preservando os hábitos alimentares. Além disso, representam uma alternativa ao domínio dos grandes grupos no mercado tradicional, aproximando produção, consumo e sociedade (Sambuichi, 2020).

Os circuitos curtos de comercialização funcionam de maneira menos formal, uma vez que possibilitam ao produtor uma comercialização mais direta, ou seja, produtor e consumidor, sem a necessidade de intermediadores. Além disso, esse tipo de circuito possibilita a valorização local, e demonstra as particularidades do produto oferecido, fortalecendo assim a ideia de produção próxima de onde as pessoas vivem e, também, criam novas maneiras de usar o espaço local (Rambo; Pozzebom; Von Dentz, 2019). Sendo assim, a venda pode ocorrer de forma direta, onde o produtor oferece o seu produto diretamente ao consumidor, e até mesmo à programas do Governo, como o Programa de Aquisição de Alimentos, ou pode ocorrer de forma indireta, dessa maneira será necessário intermediadores (Matioski; Padilha; Denardi, 2024).

Desta maneira, esse tipo de comercialização mais direta possibilita ao consumidor a possibilidade de questionamentos acerca do produto oferecido, ou seja, como é produzido, armazenado e transportado e por outro lado, são mais benéficos a economia local, geração de renda e emprego e, além disso, mais vantajoso ao produtor rural (Fonseca, 2021). Isso porque, os CCC proporcionam aos agricultores mais rentabilidade, pois diminui o custo com a distribuição das mercadorias e reduzem a quantidade de intermediários que ficariam com parte do lucro ao longo do processo de venda (Rover; Pugas; Souza, 2022).

Os curtos-circuitos de comercialização funcionam de acordo com três dimensões. A dimensão econômica refere-se à quantidade de intermediários que atuam no processo de negociação; a dimensão sociocultural envolve a capacidade de tornar o alimento algo mais próximo das pessoas, criando laços com o lugar de origem e com a propriedade onde foi produzido. Incluem também a mudança na relação entre quem produz e quem consome, mostrando de onde vem o alimento, o fortalecimento de relações baseadas em preços justos e em cuidados com o meio ambiente, além da aproximação entre os consumidores e os alimentos que consomem (Fonseca, 2022).

Sendo assim, os agricultores familiares são os mais beneficiados com esse tipo de comercialização. Isso porque, a agricultura familiar assumiu um papel muito importante na criação dos CCC, que influenciam diretamente como o território é usado. Nesse sentido, os

agricultores que não conseguiram acompanhar as grandes inovações tecnológicas e exigências de indústrias do agronegócio precisaram buscar novas alternativas para manter o trabalho no campo, a bem de manter sua subsistência. Sendo assim, diversificaram suas plantações e começaram a realizar novos tipos de atividades. Esses circuitos curtos de venda — como feiras, mercados locais e vendas diretas ao consumidor — fazem parte dessa nova realidade (Rambo; Pozzebom; Von Dentz, 2019).

Portanto, pode-se compreender os circuitos curtos de comercialização como mecanismos que buscam criar um sistema alimentar mais justo e adequado, contribuindo para a garantia da segurança alimentar e nutricional. Nesse sentido, O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) representa importante via de comercialização para os agricultores, uma vez que elimina a necessidade de intermediários e promove circuitos curtos de comercialização, o que impulsiona o desenvolvimento regional. Além disso, o programa funciona como um instrumento de garantia de preços para a agricultura familiar (Garcia, 2025).

O Programa Nacional de Segurança Alimentar (PNAE) foi introduzido no Brasil no ano de 1954 e tem como objetivo principal garantir a alimentação escolar nas instituições públicas de ensino, por meio do repasse de recursos financeiros. O PNAE inclui a Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e etc. Assim, cada aluno recebe um valor diário destinado à alimentação. Nesse sentido, o programa visa apoiar o desenvolvimento físico, emocional e cognitivo dos estudantes, melhorando o desempenho escolar e incentivando hábitos alimentares saudáveis por meio de ações de educação nutricional (Seminotti, 2021).

O programa é popularmente conhecido como merenda escolar, isso porque, serve como um apoio à alimentação complementar que tem como finalidade garantir ao menos uma refeição por dia aos estudantes durante o período em que estão na escola. Sua meta principal é atender às necessidades nutricionais dos alunos, contribuindo para seu bem-estar e aprendizado. Além disso, o programa busca incentivar a educação alimentar nas escolas públicas, diminuindo a evasão, as faltas e a repetência, e favorecendo melhores condições físicas e cognitivas para o desempenho escolar (Silva; Almeida, 2023).

Nesse sentido, o Programa Nacional de Alimentação Escolar combinado ao Programa de Aquisição de Alimentos, promove a integração e busca fortalecer a agricultura familiar, com o objetivo de combater a pobreza e a miséria no meio rural, além de impulsionar o desenvolvimento das áreas agrícolas. Assim, tanto o PAA quanto o PNAE fortalecem o potencial da agricultura familiar ao promover a oferta de alimentos variados e de boa qualidade, assegurando a venda da produção em volumes e prazos acordados previamente (Santana; Lima, 2018).

O Programa de Aquisição de Alimentos, então, exerce seu papel não apenas auxiliando parte dos agricultores familiares e entidades, mas sim, todo o processo de produção até o consumo dos alimentos. Além disso, o programa tem grande participação no fortalecimento da economia da região, uma vez que, busca fortalecer a agricultura familiar e garantir a segurança alimentar e nutricional. E o Programa Nacional de Alimentação Escolar, por outro lado, busca o desenvolvimento dos estudantes, por meio do fornecimento de uma alimentação adequada. Tal programa também é uma forma de estímulo à agricultura familiar, pois todo alimento adquirido é fruto do trabalho no campo desses produtores (Cunha; Freitas; Salgado, 2017).

Portanto, é importante reconhecer a grande contribuição do PAA para o desenvolvimento local, uma vez que, busca o fortalecimento da agricultura familiar, contribuindo para a promoção da segurança alimentar e criando um ambiente de maior autonomia aos agricultores, que valorizam seus costumes e o ambiente. Além disso, o programa cria caminhos mais curtos entre quem produz e quem consome, como os circuitos curtos de comercialização, facilitando o contato direto entre agricultores e consumidores e reduzindo a distância entre produção e consumo (Diniz; Neves Neto; Hespanhol, 2016).

E, além disso, é relevante perceber o significativo apoio do PNAE no estímulo à agricultura familiar, pois é por meio desses produtores que os alimentos distribuídos em escolas são adquiridos. E, também, é fundamental entender sua contribuição no crescimento, aprendizado e na saúde dos estudantes da rede pública de educação por meio da oferta de refeições equilibradas. Ao integrar a alimentação escolar com a agricultura

familiar, o programa promove mudanças significativas, permitindo que os alunos consumam diariamente alimentos mais saudáveis e frescos, fortalecendo tanto a saúde dos estudantes quanto a produção local (Cnabrazil, 2021).

3 SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E AGRICULTURA FAMILIAR EM CONVERGÊNCIA: PENSAR O IMPACTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS ENQUANTO POLÍTICA DE ESTADO

Ao se pensar a temática da segurança alimentar e nutricional, deve-se ter em mente a importância de se debater a questão a partir de uma política pública de Estado, com perenidade e planejamento. Neste sentido, políticas públicas são iniciativas e programas elaborados pelo Estado com o objetivo de garantir direitos previstos na Constituição. Financiadas com recursos públicos, essas ações exigem planejamento detalhado antes de sua implementação. Elas materializam a atuação governamental por meio de medidas permanentes, aprovadas pelo poder legislativo, e podem assumir caráter distributivo, redistributivo ou regulatório. Além disso, são frequentemente debatidas quanto à sua eficácia, economicidade e impacto real na sociedade (Silva, 2024).

Assim, compreende-se que as políticas públicas de Estado possuem base constitucional e se orientam pela estabilidade e continuidade. Sendo assim, sua rigidez normativa aproxima-se das cláusulas pétreas, conferindo-lhes maior proteção jurídica. Além disso, demandam prioridade orçamentária e permitem judicialização ampliada. Instituições como o Ministério Público e o Judiciário legitimamente atuam em sua defesa e a descontinuidade imotivada dessas políticas pode resultar em responsabilização de gestores públicos uma vez que, elas garantem a continuidade de objetivos essenciais do Estado (Bitencourt; Reck, 2021).

No Brasil, o campo das políticas públicas ganhou grande destaque na década de 1960, influenciado por modelos norte-americanos. Desde então, as políticas públicas vêm sendo compreendidas como diretrizes orientadas à resolução de questões coletivas

relevantes. Para isso, a identificação de um problema público é ponto central para início de debates e pressupõe a necessidade da atuação de entes públicos estratégicos. Para tanto, os partidos políticos, agentes públicos e organizações civis são fundamentais para a definição das soluções (Silva, 2021).

Portanto, as políticas públicas devem ser compreendidas como um plano de ações e metas articuladas pelo poder público, na esfera estadual, municipal e federal, a bem de atender as questões sociais e promover o bem comum. No Brasil, a agricultura familiar enfrenta grandes desafios para garantir o acesso a políticas públicas, apesar de ter adquirido grande destaque nos últimos anos. Tal reconhecimento é fruto de sua relevância econômica, social e ambiental, uma vez que possui a capacidade de geração de empregos, renda, desenvolvimento local e preservação dos recursos naturais. Além disso, é importante notar sua contribuição para a melhoria da segurança alimentar e nutricional (Cavalcante *et al*, 2025).

Durante o Governo de Getúlio Vargas, o enfrentamento à fome, entendido como uma questão social e objeto de políticas públicas, visava reunir iniciativas voltadas à incorporação de novos alimentos e à valorização de práticas educativas tradicionais. Esses elementos se consolidaram como bases fundamentais das políticas de alimentação e nutrição daquele contexto histórico. Dentro dessa abordagem governamental, a desinformação das camadas populares passou a ser vista como a principal causa da fome e da desnutrição na sociedade (Pinheiro; Carvalho, 2010).

A ausência de acesso regular e adequado a alimentos em quantidade e qualidade necessárias à sobrevivência, ou seja, a fome, representa uma das diversas manifestações da contradição entre capital e trabalho. No contexto brasileiro, as formas de enfrentamento desse problema, dentro da agenda das políticas sociais, têm oscilado entre avanços, retrocessos e descontinuidades no reconhecimento da Segurança Alimentar e Nutricional como um direito humano e social fundamental (Nogueira; Pereira, 2022).

No entanto, a insegurança alimentar e nutricional não pode ser explicada apenas pelo nível de pobreza, mas também é considerado a quantidade e qualidade do alimento

consumindo. A pobreza não se limita à escassez de comida, mas inclui também hábitos alimentares inadequados, que podem resultar em obesidade e doenças metabólicas. Assim, não é apenas a renda que influencia esse cenário, mas a participação ativa da sociedade civil e a eficiência das gestões públicas também exercem um papel fundamental (Nunes, 2022).

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) estabeleceu a Política e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com uma abordagem intersetorial e participativa. Baseada em princípios como universalidade, autonomia, dignidade, participação social e transparência, a lei fortaleceu o papel do Estado e da sociedade na garantia do direito à alimentação. Este sistema é composto por uma rede articulada que envolve o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), as Conferências Nacionais, a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), organizações da sociedade civil, instituições privadas e órgãos governamentais das diferentes esferas e setores (Moraes; Machado; Magalhães, 2021).

Assim, combater a fome de forma estrutural no Brasil exige mais do que apenas a expansão de políticas públicas; é fundamental consolidar um sistema participativo, que assegure o direito humano à alimentação adequada, promova a justiça social de maneira efetiva e garanta a soberania alimentar. Nesse contexto, investir no fortalecimento institucional de conselhos e conferências representa um passo importante na construção de uma democracia mais inclusiva e justa (Cavalcante, 2025).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) representou uma inovação no campo das políticas públicas ao articular o acesso a alimentos por populações em situação de insegurança alimentar com a garantia de mercado para os produtos da agricultura familiar. Nesse sentido, o programa configura-se como uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar e à mitigação da Insegurança Alimentar e Nutricional (INSAN). Inserido na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o PAA tem como principais objetivos a inclusão produtiva de agricultores em situação de vulnerabilidade e a ampliação do acesso da população a alimentos saudáveis (Moraes; Moraes; Alves, 2022).

Dessa forma, o programa, coordenado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) e outras entidades, é denominado de política pública que visa promover a circulação dos alimentos vindos da reforma agrária e que beneficia a agricultura familiar. Ao mesmo tempo em que promove o escoamento da produção de pequenos agricultores, o programa assegura o acesso a alimentos de qualidade. Sendo assim, o programa de aquisição de alimentos está relacionado à política de bem estar social e integra o conjunto de ações estratégicas da Política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), contribuindo para o desenvolvimento socioeconômico e a promoção do direito humano à alimentação adequada (De Correa, 2023).

O PAA se destaca por sua natureza dual, atuando simultaneamente como política agrícola e como política de segurança alimentar, ou seja, além de incentivar a produção da agricultura familiar, o programa contribui para a formação de estoques e viabiliza sua distribuição a grupos socialmente vulneráveis. Esse caráter integrado faz do programa um instrumento eficaz no enfrentamento da insegurança alimentar e no apoio à economia rural, consolidando-se como uma política pública exemplar no contexto brasileiro (Ferreira, 2023).

Portanto, o Programa de Aquisição de Alimentos representa avanço significativo nas políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar. Ao promover a compra direta dos produtos, o programa garante a segurança alimentar aos produtores familiares, incentivando o aumento da produção e a melhoria da qualidade dos alimentos, cumprindo um papel estratégico no combate à fome, ao destinar os alimentos adquiridos para programas sociais vinculados à rede Fome Zero. Dessa forma, assegura tanto a geração de renda a famílias agricultoras quanto o acesso a alimentos saudáveis para populações em situação de vulnerabilidade (Barroso; Sousa, 2024).

Como citado anteriormente, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi instituído pela Lei nº 10.696/03 e vai ao encontro da ideia de desenvolvimento da agricultura familiar e a questão da soberania alimentar e nutricional, como forma de facilitar a execução de políticas públicas voltadas à comercialização dos produtos produzidos por pequenos agricultores, sendo assim uma forma de propagação da segurança alimentar, uma vez que,

esses alimentos têm qualidade e quantidade adequada para atender as necessidades nutricionais de cada pessoa (Salgado; Souza, 2022).

O PAA, dentre seus objetivos, tem a função de promover o desenvolvimento da agricultura familiar. Para isso, os agricultores precisam apresentar uma declaração de aptidão do PRONAF, de modo que precisam também estar organizados em cooperativas, grupos ou associações. Dessa maneira, o programa realiza a compra dos alimentos cultivados por esses agricultores familiares, com base nos preços praticados no mercado da região, e destinam esses produtos às instituições que compõem a rede de assistência social, buscando assim uma interação entre a segurança alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar, além de estar beneficiando os produtores quanto os consumidores (Hespanhol, 2013).

O PAA busca, do ponto de vista econômico, aumentar a renda dos agricultores, uma vez que facilita a comercialização. Além disso, através do programa os produtores têm a oportunidade de aumentar sua produção tendo em vista a garantia de venda desses produtos. Junto a isso, o programa também é uma forma de contribuir para uma produção mais sustentável e que possibilita a execução dos circuitos curtos de comercialização. Por fim, o programa de aquisição de alimentos também é fundamental para o fomento do cooperativismo e aumento da qualidade dos alimentos, além de ser um incentivo à prática do autoconsumo (Perin et al, 2022).

O Programa foi instituído então tendo como propósito fortalecer a agricultura e como forma de diminuir a fome e pobreza. Isso porque, o PAA busca fortalecer a agricultura familiar, valorizando os alimentos ali produzidos, possibilitando assim o acesso a alimentos mais saudáveis e de qualidade. Dessa maneira, é fundamental entender o programa como instrumento de política pública do estado, que objetiva destacar a importância da agricultura familiar, uma vez que, contribui para a melhoria da segurança alimentar e promove o fortalecimento da agricultura familiar incentivando métodos de cultivo sustentáveis e desenvolvendo mercados que impulsiona as economias locais e regionais (Nunes; Silva, 2022).

O Programa de Aquisição de Alimento é então um plano do Governo que tem como finalidade facilitar o acesso aos alimentos e auxiliar os produtores familiares. Todavia, o programa passou por recentes reformulações, que a princípio ajudariam ainda mais os agricultores, porém, ainda é nítido como esses produtores enfrentam dificuldades ao tentar vender seus produtos, principalmente para algumas instituições. Além de questões administrativas, limitações na capacidade produtiva, desafios logísticos e de transporte, além da concorrência com grandes fornecedores comerciais. Sendo assim, é possível perceber a dificuldade de comunicação do estado com os agricultores e a necessidade de políticas públicas que priorizem a agricultura familiar (Costa, 2025).

Portanto, é notório a importância do Programa de Aquisição de Alimentos para os agricultores familiares, uma vez que, contribui para valorização da renda, impulsionada pela ampliação do leque de produtos disponíveis para comercialização, além da diminuição dos riscos associados à sazonalidade e às perdas causadas por fatores climáticos ou ambientais. Além disso, o PAA ao promover a diversificação da produção de alimentos, faz com que muitos agricultores passem a destinar parte do que cultivam ao autoconsumo, contribuindo para uma alimentação mais variada e nutritiva em suas próprias famílias (Sambuichi, 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo geral do presente trabalho é analisar os desafios enfrentados por agricultores familiares e a constância da insegurança alimentar no Brasil, sendo necessário também compreender como políticas públicas específicas podem responder a essas demandas de maneira organizada. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), ao unir produção agrícola e distribuição social, oferece uma estratégia relevante para esse enfrentamento. Assim, esta pesquisa tem como propósito explorar como o programa contribui para o fortalecimento da agricultura familiar e para a ampliação do acesso a alimentos saudáveis, analisando sua atuação como instrumento de geração de renda e promoção da cidadania alimentar.

Em síntese, é necessário compreender que a segurança alimentar e nutricional vai além da simples garantia do acesso aos alimentos, isso porque, exige a atuação de políticas públicas integradas, que compreendam as dimensões de acesso, disponibilidade, utilização e estabilidade dos alimentos. Sendo assim, a agricultura familiar surge como mecanismo estratégico para não somente produção alternativa, mas também como forma de construção de sistemas alimentares sustentáveis e saudáveis, uma vez que, ao promover práticas agrícolas mais equilibradas, valorizar a cultura alimentar local e fortalecer economias regionais, esse tipo de produção contribui para o enfrentamento da fome e para o desenvolvimento humano.

Além disso, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é uma ação do Governamental fundamental para o desenvolvimento da agricultura familiar pois incentiva o acesso a mercados, assegura a comercialização dos produtos e contribui para a segurança alimentar e nutricional da população. Em conjunto e com outras iniciativas, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), o PAA promove o fortalecimento dos circuitos curtos de comercialização, facilitando a venda dos produtos, garantindo a proximidade entre produtor e comprador. De igual modo, o programa busca fortalecer a economia local e manter os costumes alimentares, exercendo um papel crucial na construção de um sistema alimentar mais justo e que se sustente a longo prazo.

Dessa forma, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) evidencia-se como política pública necessária que combina o direito à alimentação adequada com o fortalecimento da agricultura familiar no Brasil. Mais que um programa assistencial, o PAA representa uma ação essencial, incorporada em um sistema de segurança alimentar que requer planejamento, continuidade e participação social. Embora garanta avanços positivos na geração de renda e na oferta de alimentos saudáveis para populações vulneráveis, o programa ainda enfrenta desafios relacionados à sua implementação. Por isso, reforçar o diálogo entre o Estado e os agricultores familiares são etapas relevantes para ratificar uma estratégia duradoura e eficaz no combate à insegurança alimentar e à promoção do desenvolvimento rural.

Portanto, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) configura-se como uma política pública de Estado, que relaciona o fortalecimento da agricultura familiar e a garantia do direito à alimentação adequada. Ao não exigir processos licitatórios e incentivar os circuitos curtos de comercialização, o programa diminui barreiras estruturais para pequenos produtores, ampliando sua inclusão no mercado e fortalecendo dinâmicas econômicas locais. Essa articulação contribui para a diminuição de desigualdades no campo, além de garantir a oferta de alimentos frescos e adequados às populações. No entanto, é notório que desafios como competição com grandes fornecedores ainda dificultam o exercício do programa, exigindo melhorias e maior diálogo entre Estado e sociedade civil para assegurar sua eficácia e continuidade.

Além disso, o PAA ilustra a necessidade de políticas públicas planejadas, capazes de conectar objetivos econômicos, sociais e ambientais, que vão além da redução da fome para promover o desenvolvimento sustentável e a justiça social. A união do PAA com programas como o PNAE revela como a relação entre políticas de segurança alimentar e o fortalecimento da agricultura familiar pode gerar efeitos positivos, facilitando o acesso a alimentos nutritivos e a obtenção de renda rural. Assim, o programa assume um papel estratégico na consolidação da soberania alimentar. A construção de um sistema alimentar mais justo e sustentável, portanto, depende da regulamentação dessas políticas como direitos sociais, da ampliação da participação social e do compromisso estatal com a continuidade dessas iniciativas, evidenciando o programa de aquisição de alimentos como um importante meio de transformação social e econômica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sandra Oliveira de; FROZI, Daniela Sanches. Direito Humano à Alimentação Adequada: um olhar para a pobreza extrema e a desnutrição infantil a partir da obra de Amartya Sen. **Saúde e Sociedade**, v. 32, 2023.

ALPINO, Tais de Moura Ariza *et al.* Os impactos das mudanças climáticas na Segurança Alimentar e Nutricional: uma revisão da literatura. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 27, p. 273-286, 2022.

BARROSO, Liliane Moreira; SOUSA, Maria Nayane de. Os impactos do programa de aquisição de alimentos sobre a agricultura familiar no Brasil. *In*: COIMBRA, Kary Emanuelle Reis; NASCIMENTO, Gisele Gonçalves Palha do. **Coletânea pesquisa & administração no Vale do Guaribas: a produção científica de discentes de graduação em administração da UFPI/CSHNB (2013-2023)**. [S.l.]: Editora Científica Digital, 2024. p. 558-585.

BARROZO, Vanessa Pinto; BARROS, Márcio Júnior Benassuly; TANAKA FILHO, Mario. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sua contribuição na promoção do DHAA e para o desenvolvimento da agricultura familiar no Baixo Amazonas paraense. **Revista Caribeña de Ciencias Sociales**, v. 14, n. 5, p. e4564-e4564, 2025.

BECKER, Cláudio; DOS ANJOS, Flávio Sacco. Segurança alimentar e desenvolvimento rural: limites e possibilidades do Programa de Aquisição de Alimentos da agricultura familiar, em municípios do sul gaúcho. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 17, n. 1, p. 61-72, 2010.

BENITES, Renata Guinato; TRENTINI, Flavia. Agricultura familiar sustentável: entre o desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar. **Revista de Direito Agrário e Agroambiental**, v. 5, n. 2, p. 01-19, 2019.

BEZERRA, Mariana Silva. **Ambiente alimentar e sua relação com insegurança alimentar e condições socioeconômicas**. Orientadora: Dra. Clélia de Oliveira Lyra. 2023. 140f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) - Centro de Ciências da Saúde, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2023.

BITENCOURT, Caroline Muller; RECK, Janriê Rodrigues. Políticas públicas de governo e de estado-uma distinção pouco complexa: necessidade de diferenciação entre modelos decisórios, arranjos institucionais e objetivos de políticas públicas de governo e estado. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 12, n. 3, p. 631-667, 2021.

BRANCO, Luna Maria Carvalho *et al.* A agricultura familiar e os objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU. *In*: XXIV Simpósio Jurídico Diálogos Constitucionais, **Anais...**, Faculdade Maringá, Maringá, 28-30 jun. 2022.

BRASIL. Defensoria Pública-Geral da União. **Segurança Alimentar e Nutricional: uma abordagem para a Defensoria Pública**. Brasília, DF: Defensoria Pública-Geral da União, 2022.

BRUSCATO, Larissa da Silva. **A utilização de tecnologias emergentes para a garantia da segurança alimentar**. Orientador: Profa. Roberta Fogliattio Mariot. 2024. 37f. Monografia (Bacharelado em Engenharia dos Alimentos) – Instituto de Ciência e Tecnologia dos Alimentos, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

BURLANDY, Luciene; BOCCA, Cláudia; MATTOS, Ruben Araujo de. Mediações entre conceitos, conhecimento e políticas de alimentação, nutrição e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Nutrição**, v. 25, n. 1, p. 9-20, 2012.

CASSIANO, Júlia Batista. **Sistemas alimentares sustentáveis e segurança alimentar e nutricional no Brasil: uma revisão integrativa**. Orientadora: Profa. Dra. Anelise Andrade de Souza. Coorientadora: Profa. Dra. Anabele Pires Santos. 2021. 52f. Monografia (Bacharelado em Nutrição) – Escola de Nutrição, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2021.

CAVALCANTE, Isadora D.'Lourdes Araújo *et al.* Políticas públicas sustentáveis para agricultura familiar no estado do Ceará: uma alternativa para a juventude do campo. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 14, n. 2, p. e1734-e1734, 2025.

CAVALCANTI, Ana Elizabeth Lapa Wanderley; BELANDA, Douglas. Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil (DHAA): a questão da segurança alimentar em tempos de sociedade da informação. *In*: LAPA, Ana Elizabeth; CAVALCANTI, Wanderley. **Direitos humanos e políticas públicas**. Disponível em: <https://plataforma-cpe.org/profile/ana-elizabeth-lapa-wanderley-cavalcanti/>.

CNABRASIL. **Cartilha PAA – PNAE**. [S.l.]: [s.n.], [s.d.]. Disponível em: <https://www.cnabrasil.org.br/assets/arquivos/Cartilha-PAA-PNAE.pdf>. Acesso em: 04 ago. 2025.

CORREIA, Leonice Alexandra Tessmann de. Políticas públicas e assentamentos rurais: os impactos sociais dos cortes de investimento do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Assentamento Itamarati II-MS. **Revista Interdisciplinar em Educação e Territorialidade–RIET**, v. 3, n. 1, p. 104-123, 2023.

COSTA, Rodrigo Santos. **O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a valorização da agricultura familiar na Bahia: estudo de caso das compras realizadas pela 6ª Região Militar do Exército Brasileiro**. 2025. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2025.

CUNHA, Wellington Alvim da; FREITAS, Alan Ferreira de; SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. Efeitos dos programas governamentais de aquisição de alimentos para

a agricultura familiar em Espera Feliz, MG. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 55, n. 3, p. 427-444, 2017.

DINIZ, Raphael Fernando; NEVES NETO, Carlos de Castro; HESPANHOL, Antonio Nivaldo. A emergência dos mercados institucionais no espaço rural brasileiro: agricultura familiar e segurança alimentar e nutricional. **Geo UERJ**, Rio de Janeiro, n. 29, p. 234-252, 2016.

DUARTE, Rubens de Siqueira; SANTOS, Maureen. Mudanças climáticas, soberania e segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista Diálogos Soberania e Clima**, v. 1, n. 8, 2022.

FEITOSA, Marlon de Sousa; FERREIRA, Orilene Martins. **Agricultura familiar: desenvolvimento sustentável e os desafios enfrentados na atualidade**. Disponível em: https://sistemas2.uespi.br/browse?type=title&sort_by=7&order=ASC&rpp=20&etal=-1&null=&offset=23.

FERREIRA, Gabriel Rodrigues. **A garantia do direito humano à alimentação adequada: uma análise da implementação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no estado de Minas Gerais**. Orientador: Profa. Dra. Tatiana Ribeiro de Souza. Coorientação: Prof. Lucas de Souza Prates. 2023. 45f. Monografia (Graduação em Direito) - Departamento de Direito, Escola de Direito, Turismo e Museologia, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2023.

FERREIRA, Valentina Coelho de Souza. Segurança Alimentar e o serviço social. *In*: IV Seminário Nacional: Serviço Social, Trabalho e Política Social – SENASS, **Anais...**, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 04-06 jul. 2022

FIDALGO, Elaine Cristina Cardoso; TURETTA, Ana Paula Dias; PEDREIRA, B. Disponibilidade Nutricional e Calórica dos Alimentos Produzidos em Rio Claro, RJ: uma contribuição à análise da segurança alimentar e nutricional do município. **Embrapa Solos-Boletim de Pesquisa e Desenvolvimento (INFOTECA-E)**, v. 271. Rio de Janeiro: Embrapa Solos, 2021

FONSECA, Adriano Ezequiel. **Efeito das compras institucionais da agricultura familiar no fortalecimento de circuitos curtos de comercialização de alimentos em região sob o predomínio de cana-de-açúcar**. Orientador: Prof. Dr. José Giacomo Baccarin. 2021. 92f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências e Ciências Exatas, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Rio Claro, 2021.

FONSECA, Maria Fernanda de Albuquerque Costa *et al.* **Agroecologia, produção orgânica e circuitos curtos de comercialização**. Niterói: PESAGRO, 2022.

FONTOLAN, Maria Vitoria; LIMA, Romilda de Souza; BOTTI CAPELLARI, Marta. A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada. **Opinión Jurídica**, v. 20, n. esp. 43, p. 549-570, 2021.

GARCIA, Jaciara Reis Nogueira *et al.* O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como canal de comercialização da agricultura familiar para promoção da segurança alimentar em marechal Cândido Rondon, Paraná. **Revista Orbis Latina**, v. 15, n. 2, p. 267-282, 2025.

GUERRA, João Marcel Evaristo; ROCHA, Cristiana Costa da. Dos campos de concentração da seca ao Direito Humano à Alimentação Adequada. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 16, n. 1, p. 173-193, 2024.

HENIG, Edir Vilmar. Do céu ao inferno: a trajetória do programa de aquisição de alimentos. **Revista Videre**, v. 15, n. 32, p. 102-117, 2023.

HESPAANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. **Sociedade & Natureza**, v. 25, p. 469-483, 2013.

HOGEMANN, Edna Raquel; FONSECA, Benedito Adeodato da. Um olhar sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como política pública de segurança alimentar. **Revista de Direito da Administração Pública**, v. 1, n. 3, 2022.

KAMINSKI, Ricardo da Silva *et al.* **Desafios metodológicos para a avaliação de programas governamentais: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos.** Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/dbc2fc75-8fa6-45d3-a7ff-a39bfdb79568/content>.

LIMA, João Pedro Ferraz; BESSA, Ryan Rodrigues; SALOMÃO, Pedro Emílio Amador. A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar. **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, v. 9, n. 1, 2024.

MACHADO, Juliana Costa; SPERANDIO, Naiara. Parte 1: Segurança Alimentar e Nutricional; Histórico, Conceito e Situação. *In*: MORAIS, Dayane de Castro; SPERANDIO, Naiara; PRIORE, Sílvia Eloiza. **Atualizações e debates sobre Segurança Alimentar e Nutricional**. Viçosa: UFV, 2020, p. 19-45.

MACHADO, Matheus Vieira *et al.* Abertura comercial e segurança alimentar na china: o papel das exportações brasileiras de proteína animal. **Organizações Rurais & Agroindustriais**, v. 25, p. e1850-e1850, 2023.

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra. A produção de novidades da agricultura familiar: o protagonismo dos sistemas orgânicos e agroecológicos no desenvolvimento sustentável. **Desafio Online**, v. 10, n. 3, 2022.

MACIEL, Mitali Daian Alves; TROIAN, Alessandra; OLIVEIRA, Sibebe Vasconcelos de. Brasil do agro, país da fome: pensando estratégias para o desenvolvimento sustentável. **Espacio Abierto. Cuaderno Venezolano de Sociología**, v. 31, n. 3, p. 23-41, 2022.

MARANO, Daniele *et al.* Relato de Experiência: percurso e desafios para adesão municipal ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **DEMETRA: Alimentação, Nutrição & Saúde**, v. 16, p. e50901-e50901, 2021

MATIOSKI, Bruna; PADILHA, Celina; DENARDI, Valdir. Transição agroecológica e circuitos curtos de comercialização: caminhos para o desenvolvimento territorial sustentável. **Cadernos de Agroecologia**, v. 19, n. 1, 2024.

MATTOS, Ana Carolina Einsfeld; GUERIN, Marina; TEN CATE, Lídia Nicole dos Santos. Segurança alimentar e nutricional no Brasil: cenário anterior e posterior ao início pandêmico. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 30, p. e023015-e023015, 2023.

MEHMERI, Virna Reis. **A subvalorização do direito humano difuso à segurança alimentar no Brasil: uma análise à luz dos ODS 2 e 3 da Agenda 2030 da ONU.** Orientador: Profa. Dra. Marina Faraco Lacerda Gama. 2022. 72f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022.

MIRANDA, Edinete Xavier de. **Agricultura familiar: análise do comportamento dos fatores relacionados ao Programa de Aquisição de Alimentos.** Orientador: Prof. Dr. Gilberto Clóvis Josemin. 2024. 70f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Católica de Brasília, Brasília, 2024.

MIZUNO, Patrícia Bernardi et al. Políticas de segurança alimentar e nutricional no Brasil e sua relação com a agricultura familiar. **Revista Campo-Território**, v. 16, n. 40, p. 91-114, abr. 2021

MORAES, Verena Duarte de; MACHADO, Cristiani Vieira; MAGALHÃES, Rosana. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: dinâmica de atuação e agenda (2006-2016). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, p. 6175-6187, 2021.

MOURA, Marcélia Dantas de; MELO, Amanda Leal Barros de; DIONISIO, Lorena da Silva. O fomento à agricultura familiar, desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar no

âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Contemporânea**, v. 3, n. 07, p. 9.737-9.752, 2023.

NOGUEIRA, Mariana Brito Horta; PEREIRA, Simone Cardoso Lisboa; CARRARA, Virgínia Alves. Política de Segurança Alimentar e Nutricional no enfrentamento da fome produzida pelos impérios alimentares. **Revista Katálisis**, v. 25, n. 3, p. 507-516, 2022.

NUNES, Emanuel Márcio; SILVA, Paulo Sidney Gomes. A construção de mercados na agricultura familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) nos territórios do Rio Grande do Norte. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 63, 2022.

NUNES, Rubens. Políticas públicas contra a fome no Brasil – estado da arte. *In: Jornal da USP*. São Paulo, 23 nov. 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/artigos/politicas-publicas-contr-a-fome-no-brasil-estado-da-arte/>. Acesso em: ago. 2025.

OLIVEIRA, Ana Carolina Gondim de Albuquerque; SILVA, Paulo Henrique Tavares da; FERREIRA, Jéssica Feitosa. Colonialidade Alimentar: violação à segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas**, v. 10, n. 2, 2024.

PAULA, Samuel Catelli de. Segurança Alimentar: Desafios e Perpectivas das Políticas Públicas. *In: Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos; Seminário Nacional de Território e Gestão de Políticas Sociais; Congresso de Direito à Cidade e Justiça Ambiental, Anais...*, 2024. p. e3592-e3592.

PEREIRA, Paulo Luiz; CRUVINEL, Douglas; GOMES, Mirina Luiza Myczkowski. Considerações sobre a importância do PRONAF como política pública para a agricultura familiar. *In: Congresso de Tecnologia-Fatec Mococa, Anais...*, Mococa, 2023.

PERIN, Gabriela *et al.* Os benefícios e desafios do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os agricultores familiares. **Retratos de Assentamentos**, v. 25, n. 1, p. 9-40, 2022.

PINHEIRO, Anelise Rizzolo de Oliveira; CARVALHO, Maria de Fátima Cruz Correia de. Transformando o problema da fome em questão alimentar e nutricional: uma crônica desigualdade social. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 15, p. 121-130, 2010.

RAMBO, Anelise Graciele; POZZEBOM, Luciana; VON DENTZ, Eduardo. Circuitos curtos de comercialização e novos usos do território: considerações sobre o PNAE e as feiras livres. **Revista Grifos**, v. 28, n. 46, p. 9-26, 2019.

RAMOS, Elmo Pereira *et al.* A agricultura familiar como um dos pilares do desenvolvimento sustentável. *In: Sustentare & Wipis, Anais...*, 2023.

REGO, Daniel Alem *et al.* Segurança alimentar e soberania alimentar: construção e desenvolvimento de atributos. **RDE-Revista de Desenvolvimento Econômico**, v. 2, n. 49, 2021

RODRÍGUEZ, Camila Segovia. **Segurança alimentar e poluição marinha por resíduos plásticos no Direito Internacional Ambiental**: construção de estratégias de regulação e controle para mitigar os efeitos desses detritos em peixes comercializados globalmente. 2025. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025.

ROVER, Oscar José; PUGAS, Adevan da Silva; SOUZA, Marina Carrieri de. Circuitos curtos de comercialização e mecanismos de controle na agricultura orgânica: analisando o potencial de formação de cinturões verdes agroecológicos. **Campo-Território: Revista de Geografia Agrária**, v. 16, n. 43, dez. 2022.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo. **Análise expandida da atuação dos burocratas de nível de rua na implementação do programa de aquisição de alimentos em universidades federais**. Orientador: Prof. Dr. Washington José de Souza. 2020. 150f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2020.

SALGADO, Rafael Junior dos Santos Figueiredo; SOUZA, Washington José de; FERREIRA, Marco Aurélio Marques. Compra institucional de produtos da agricultura familiar: avaliando a execução do Programa de Aquisição de Alimentos pelas universidades federais. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 60, n. spe, p. e248030, 2021.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa et al. Diversidade de produtos adquiridos pelo Programa de Aquisição de Alimentos no Brasil e Regiões. *In*: SAMBUICHI, Regina Helena Rosa; SILVA, Sandro Pereira (orgs.). **Vinte anos de compras da agricultura familiar**: um marco para as políticas públicas de desenvolvimento rural e segurança alimentar e nutricional no Brasil. Brasília, DF: IPEA, 2023.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* **Execução do Programa de Aquisição de Alimentos nos municípios brasileiros**. Brasília, DF: IPEA, 2020.

SANTANA, Luiz Sérgio Lopes; LIMA, Filipe Augusto Xavier. Os programas PAA e PNAE e seus efeitos sobre um grupo de mulheres do Assentamento Lagoa do Serrote II. **Revista de extensão e Estudos Rurais**, v. 7, n. 1, p. 311-336, 2018.

SANTOS, Cleidijane Siqueira; LIMA, Renata Mayara Moreira de; ALBUQUERQUE, José de Lima. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): uma leitura a partir do desenvolvimento como liberdade. **Revista Inter-Legere**, v. 6, n. 37, p. c34004-c34004, 2023.

SEMINOTTI, Jonas José. O programa nacional de alimentação escolar (PNAE). **Campos neutrais**: Revista Latino-Americana de Relações Internacionais, Rio Grande, v. 3, n. 23, p. 110-127, set.-dez. 2021.

SILVA, Alda Cristina Mendanha; CARDOSO, Larissa Barbosa. Segurança alimentar e nutricional nos municípios do sul goiano do estado de Goiás: uma análise multidimensional. *In*: XXI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos, **Anais...**, Belém, 25-27 out. 2023.

SILVA, Ana Carolina Padilha Soares. **Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a garantia do direito fundamental à alimentação adequada**. Orientador: Profa. Dra. Norma Sueli Padilha. 2024. 100f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Departamento de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2024.

SILVA, Antonia Karoline Lisboa. **O impacto das casas de sementes crioulas nos aspectos de disponibilidade e acessibilidade da segurança alimentar no Assentamento Mulungu, Tururu-CE**. Orientador: Prof. Dr. Guillermo Gamarra-Rojas. Coorientador: Prof. Dra. Maria Lúcia de Sousa Moreira. 2025. 92f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Economia Ecológica) – Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2025.

SILVA, Delcimar de Oliveira. Aspectos econômicos e sociais da política de aquisição de alimentos: uma meta-análise. **Revista Debates em Administração Pública – REDAP**, v. 5, n. 2, 2024.

SILVA, Letícia Vieira da *et al.* Tecendo sustentabilidade: a produção orgânica na agricultura familiar. **Editora Impacto Científico**, p. 1769-1783, 2025.

SILVA, Priscila dos Santos; ALMEIDA, Cristiane Costa de. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): política pública de garantia de alimentação saudável e nutricional que auxilia no processo de aprendizagem e na superação da vulnerabilidade. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 9, n. 4, p. 9370-9395, 2023.

SILVA, Thainy Genny Esteves *et al.* Economia circular: um panorama do estado da arte das políticas públicas no Brasil. **Revista produção online**, v. 21, n. 3, p. 951-972, 2021.

SOARES, Francisco Igo Leite *et al.* Mercados institucionais e agricultura familiar: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) na região do baixo Amazonas. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 53, n. 4, p. 173-185, 2022.

SOARES, Simone Cesario; PLEIN, Clério; ROESLER, Marli Renate Von Borstel. A busca pelo desenvolvimento humano na perspectiva da Segurança Alimentar e Nutricional. **Research, Society and Development**, v. 10, n. 9, 2021.

VIEIRA, Ane Caroline Alves; VIEIRA, Matheus Gabriel Alves. O direito à alimentação adequada no Brasil um pensar sobre o papel multifuncional da agricultura familiar para a sua efetivação e promoção do desenvolvimento territorial the right to adequate food in Brazil. **Athenas**, a. 12, v. 1, p. 165-180, 2024.

ZUIN, Luzia Alzira; MATARÉSIO, Larissa Zuim. Agricultura familiar, movimentos das mulheres agricultoras e direito ao alimento: construindo uma ecologia dos direitos humanos. **Revista Direito e Práxis**, v. 15, n. 04, 2024.



PARTE II.

MEIO AMBIENTE, JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL & DIREITO



CAPÍTULO 14.

RACISMO CLIMÁTICO-AMBIENTAL NO ÂMBITO DAS COMUNIDADES E FAVELAS: PENSAR A POTENCIALIZAÇÃO DOS PASSIVOS AMBIENTAIS PARA AS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS¹

Beatriz Guimarães Dalvi²
Rogério Fidelis da Costa³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar o fenômeno do racismo climático-ambiental no contexto das comunidades e favelas, investigando como os passivos ambientais impactam de forma desigual as populações vulneráveis. Como é cediço, a Constituição Federal, em aspecto inovador, até então, reconheceu, em sua redação, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, reservando capítulo autônomo sobre o tema. Assim, que o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não se dá de modo linear e homogêneo; ao reverso, reflete as tensões entre grupos hegemônicos e contra-hegemônicos, bem como a polarização que recebe molduras sociais, históricas e a contraposição entre grupos. Assim, a compreensão de desenvolvimento traz consigo o direcionamento permissivo dos passivos ambientais a serem tolerados por determinados grupos, bem como o comprometimento ao acesso equitativo e justo dos recursos ambientais. Ocorre,

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: beatrizgdalvi@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rogeriofidelis77@gmail.com

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

porém, as disputas políticas e econômicas ressignificam o meio ambiente e o seu acesso, criando cenários em que o racismo climático-ambiental grassa, sobretudo quando se consideram as periferias e regiões mais vulneráveis. Neste passo, os atravessamentos sobre o acesso ao meio ambiente perpassam necessariamente considerar questões que orbitam e que figuram no contexto das disputas sociais. Há, portanto, uma ambientalização das lutas sociais e que, no contexto contemporâneo, encontram elementos racializados e que se agravam pela difusão da injustiça ambiental, direcionamento de passivos ambientais e agravamento da vulnerabilização, a partir de um contexto climático e ambiental, de populações que são socialmente invisibilizadas. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Racismo Climático-Ambiental; Justiça Ambiental; Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado; População Vulnerável.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the phenomenon of climate-environmental racism in the context of communities and favelas, investigating how environmental liabilities impact vulnerable populations unequally. As is well known, the Federal Constitution, in an innovative aspect, recognized, in its wording, the right to an ecologically balanced environment, reserving an independent chapter on the subject. Thus, access to an ecologically balanced environment does not occur in a linear and homogeneous manner; on the contrary, it reflects the tensions between hegemonic and counter-hegemonic groups, as well as the polarization that receives social and historical frames and the opposition between groups. Thus, the understanding of development brings with it the permissive direction of environmental liabilities to be tolerated by certain groups, as well as the commitment to equitable and fair access to environmental resources. However, political and economic disputes redefine the environment and its access, creating scenarios in which climate-environmental racism is rife, especially when considering the peripheries and most vulnerable regions. In this step, the intersections regarding access to the environment necessarily involve considering issues that orbit and appear in the context of social disputes. There is, therefore, an environmentalization of social struggles that, in the contemporary context, encounter racialized elements that are aggravated by the spread of environmental injustice, the targeting of environmental liabilities and the worsening of the vulnerability, based on a climate and environmental context, of populations that are socially invisible. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographic research and a systematic literature review were used.

Keywords: Climate-Environmental Racism; Environmental Justice; Ecologically Balanced Environment; Vulnerable Population.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo do presente artigo é analisar o fenômeno do racismo climático-ambiental no contexto das comunidades e favelas, investigando como os passivos ambientais impactam de forma desigual as populações vulneráveis. A pesquisa busca compreender as dinâmicas do meio ambiente urbano, considerando a cidade como um espaço de desenvolvimento para o homem contemporâneo, mas também como um local onde as disparidades sociais e raciais se refletem diretamente nas condições ambientais. A partir da análise do conceito de racismo climático-ambiental, pretende-se evidenciar como as comunidades marginalizadas enfrentam as consequências das mudanças climáticas e degradação ambiental de maneira desproporcional, propondo a reflexão sobre estratégias de potencialização desses passivos e seus impactos sobre a qualidade de vida dessas populações.

A definição jurídica de meio ambiente no Brasil, conforme a Lei nº 6.938/81, é frequentemente limitada, abordando apenas o meio ambiente natural. No entanto, estudiosos como José Afonso da Silva defendem um conceito mais amplo, que inclui também os elementos artificiais e culturais, como o solo, a água e o patrimônio histórico. A compreensão do meio ambiente urbano, por sua vez, reflete as intervenções humanas nas cidades, as quais se tornam espaços dinâmicos, compostos por fatores naturais, urbanos, econômicos e sociais que interagem constantemente. A Constituição de 1988 garante a proteção ambiental, reconhecendo que as cidades devem ser planejadas para assegurar o bem-estar de seus habitantes e cumprir sua função social, oferecendo condições adequadas tanto para habitação, trabalho e lazer.

Nesse cenário, o conceito de meio ambiente urbano, que inclui as áreas construídas e transformadas pelo ser humano, é essencial para o planejamento da metrópole. A função social da cidade, garantida pela Constituição de 1988, implica que os municípios devem garantir qualidade de vida, com serviços básicos e a preservação do meio ambiente. A Carta de Atenas de 2003 propõe a criação de cidades conectadas, promovendo o equilíbrio social, reduzindo a pobreza e a exclusão, oferecendo acesso a serviços essenciais como saúde e

educação. A cidade, além de ser um centro de interação social e cultural, é um impulsionador do desenvolvimento humano, proporcionando as condições necessárias para o bem-estar e o progresso das pessoas.

Posteriormente, será abordado o racismo ambiental no Brasil com foco na análise de como essa questão afeta de maneira desproporcional as populações negras, indígenas e periféricas, exacerbando as desigualdades sociais e agravando os impactos das mudanças climáticas. Em áreas como favelas e periferias, as comunidades enfrentam a falta de acesso a serviços básicos, como saneamento, o que agrava problemas de saúde, além disso, as comunidades indígenas e quilombolas sofrem com a invasão de seus territórios e a violação de seus direitos, apesar de desempenharem um papel fundamental na preservação ambiental. Em resposta a essa realidade, o governo federal criou o Comitê de Monitoramento da Amazônia Negra e Enfrentamento ao Racismo Ambiental, com o objetivo de combater as desigualdades e promover a justiça racial e ambiental.

Diante disso, o racismo ambiental é um reflexo de políticas públicas negligentes e da exclusão das populações vulneráveis dos processos de tomada de decisão, isso se manifesta na instalação de atividades poluentes em áreas habitadas por comunidades de baixa renda e na falta de representação política para essas populações. As consequências são devastadoras, como por exemplo, a contaminação da água e poluição do ar que atingem especialmente os mais pobres e marginalizados. O enfrentamento do racismo ambiental requer a implementação de políticas públicas justas e eficazes, que garantam a voz ativa das comunidades afetadas e a reparação pelos danos causados, além da conscientização sobre a conexão entre questões raciais, socioeconômicas e ambientais.

Será levantado a questão do processo de urbanização nas últimas décadas o qual acelerou a concentração populacional nas áreas urbanas, intensificando a pressão sobre os recursos naturais e agravando os impactos ambientais. As favelas, reflexo do crescimento desordenado e das desigualdades sociais, são as mais vulneráveis aos desastres ambientais, com a população mais carente sendo mais prejudicada, a urbanização descontrolada, a ocupação de áreas inadequadas e a falta de infraestrutura contribuem para a exposição

dessas comunidades aos riscos ambientais, tornando-as ainda mais frágeis em contextos de desigualdade social e mudanças climáticas. Nesse contexto, a vulnerabilidade social e ambiental se entrelaça, tornando urgente o reconhecimento das favelas como partes legítimas do espaço urbano, com acesso pleno aos direitos da cidade e políticas públicas direcionadas para mitigar os impactos das mudanças climáticas.

Em última apreciação será exposto como a crise climática tem afetado desproporcionalmente as populações mais vulneráveis, especialmente nas periferias urbanas e em áreas de baixada, como Belém, que é um exemplo emblemático da vulnerabilidade climática, embora esses grupos enfrentem múltiplas formas de opressão, têm pouca responsabilidade sobre as causas das mudanças climáticas. O aumento de desastres ambientais no Brasil, como chuvas intensas e secas, reflete a combinação de mudanças climáticas globais e condições locais, como a urbanização desordenada e o desmatamento. A criação do “Coalizão O Clima é de Mudança”, formada por jovens ativistas das periferias, tem buscado combater os efeitos dessas mudanças, divulgando estratégias e tecnologias sociais que contribuam para reduzir os impactos da crise climática nas periferias, ao mesmo tempo em que se demanda uma abordagem de justiça climática para garantir que as áreas mais vulneráveis recebam atenção e recursos necessários.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o

Scopus, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Racismo Climático-Ambiental; Justiça Ambiental; Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado; População Vulnerável.

1 O MEIO AMBIENTE URBANO EM DELIMITAÇÃO: PENSAR A CIDADE COMO ESPAÇO DE DESENVOLVIMENTO DO HOMEM CONTEMPORÂNEO

A percepção e definição jurídica de meio ambiente é fundamental, afinal ainda persiste a ideia equivocada de que o meio ambiente se resume apenas à natureza e aos recursos naturais que a ela estão associados. Essa compreensão restrita tem um impacto significativo no campo do direito, pois a extensão e a eficácia das normas e instrumentos jurídicos dependem de uma concepção mais ampla de meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro. O conceito jurídico de meio ambiente, portanto, é essencial para a construção do próprio direito ambiental, uma vez que ele fundamenta as bases legais que regulam a proteção e a gestão ambiental no país. O meio ambiente pode ser visto como a interação entre elementos naturais, artificiais e culturais que possibilitam o desenvolvimento equilibrado da vida. Ele se distingue do meio ecológico, que é a natureza em seu estado original, enquanto o meio ambiente resulta da ação humana. Em termos simples, o meio ambiente é tudo o que nos cerca, embora essa definição seja amplamente debatida. (Silva, 2013; Granziera, 2011; Fiorillo, 2012 *apud* Araujo; Farias, 2023).

No Brasil, o conceito legal de meio ambiente está estabelecido no artigo 3º, I, da Lei nº 6.938/81, que trata da Política Nacional do Meio Ambiente. Conforme a lei, meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. Esse conceito, porém, é restrito ao meio ambiente natural, o que o torna inadequado e limitado, visto que não engloba de forma ampla todos os bens jurídicos que são protegidos. Nessa esteira de acordo com José Afonso da Silva (2004, p. 20 *apud* Silva, [s.d.]), o conceito de meio ambiente deve ser abrangente, incluindo não apenas a natureza, mas também os elementos artificiais

e originários, além dos bens culturais relacionados. Dessa forma, o meio ambiente compreende o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais e o patrimônio histórico ao todo.

Nesse diapasão, o conceito de meio ambiente abrange e é compreendido em três aspectos principais: o meio ambiente natural, ou físico, que é composto pelo solo, água, ar atmosférico, flora e pela interação entre os seres vivos e seu habitat, onde ocorre a correlação entre as espécies e suas relações com o ambiente físico em que vivem; o meio ambiente artificial, que se refere ao espaço urbano construído; e o meio ambiente cultural, formado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico, que, embora seja artificial, se distingue do anterior devido ao valor especial que adquiriu ou que foi imbuído a ele. Por tudo exposto, de acordo com o ilustre jurista José Afonso da Silva, o conceito de meio ambiente deve ser mais extensivo. (Silva, 2004, p. 21 *apud* Silva, [s.d.]).

[...] abrangente de toda a natureza, o artificial e original, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arquitetônico (Silva, 2004, p. 20 *apud* Silva, [s.d.])

A compreensão do meio ambiente, consoante evidenciado integra não apenas os elementos naturais, mas também os artificiais e culturais que compõem o espaço onde o ser humano vive. Nesse sentido, no contexto urbano ou artificial o meio ambiente é abordado em diversos artigos da Constituição Federal. Inicialmente, a proteção e defesa do meio ambiente são garantidas pelo artigo 225, que aborda a questão de maneira geral, de forma mais detalhada, o meio ambiente urbano é protegido pelo artigo 182, *caput*, da Constituição de 1988, que faz parte do capítulo sobre a política urbana e estabelece as diretrizes específicas para sua regulamentação: (Puglisi, 2006)

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988)

A expressão “meio ambiente urbano” surge como uma extensão do conceito de meio ambiente, referindo-se ao espaço “edificado” ou “artificial”, ou seja, às metrópoles ou municípios. As mudanças sociais ocorridas ao longo do século XX fizeram com que esse conceito evoluísse, destacando as funções das cidades e delimitando suas principais preocupações, como lazer, moradia, circulação e trabalho, além de definir os espaços habitáveis. Na pós-modernidade, uma característica marcante da vida urbana é a concentração de grandes aglomerados urbanos. O meio ambiente urbano, portanto, se refere aos núcleos urbanos, definidos pelas intervenções e transformações realizadas pelo ser humano, mesmo em áreas não consideradas urbanas. Segundo Di Sarno (2004 *apud* Guimarães; Duarte Júnior, 2019), sempre que houver uma ação humana modificadora, o uso do espaço será alterado, caracterizando o meio ambiente urbano como resultado direto da intervenção humana, que transforma tanto a essência quanto a finalidade do espaço.

O ambiente urbano, ou espaço construído, é o contexto que possibilita a vida, composto por elementos concretos, estruturas e usos, ele se distingue pela maior ou menor aplicação de ciência, tecnologia e informação, variando conforme regiões e locais. Nesse espaço, a intervenção humana tende a predominar e substituir o ambiente natural. O ambiente urbano, ademais, não deve ser entendido de forma isolada, pois ele está inserido no conceito mais amplo de meio ambiente, isso porque as cidades não são, necessariamente, contrárias ao meio ambiente, uma vez que o espaço urbano é formado tanto pelo ambiente construído quanto pelo ambiente natural. Logo, o planejamento adequado do espaço urbano deve estar sempre integrado à proteção ambiental. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

De maneira geral, a política urbana apresenta dois principais objetivos: garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e assegurar o bem-estar de seus habitantes. Em relação ao desenvolvimento das funções sociais, vale destacar que, as cidades devem oferecer, aos seus habitantes, condições adequadas de habitação, trabalho e lazer, sendo assim, pode-se afirmar que o urbanismo se ocupa da utilização do solo, da organização do trânsito e da regulamentação das atividades relacionadas a essas funções,

conforme entendimento do renomado Le Corbusier. Quanto à garantia do bem-estar dos moradores, observa-se que esse conceito está profundamente vinculado à qualidade de vida saudável, conforme previsto e tutelado no artigo 225, caput, da Constituição da República. (Le Corbusier, 2003, p.22 *apud* Puglisi, 2006)

É notório que a cidade é compreendida como a representação mais precisa das ações humanas sobre o meio físico, onde ficam registradas as marcas do tempo e da evolução urbana, refletindo seus aspectos sociais e econômicos. Dentro desse processo evolutivo, surgem novas atividades, processos e fatores ambientais, frutos da dinâmica ou da complexidade de um sistema em constante progresso. A percepção do meio ambiente urbano sugere entender a cidade como um sistema ou como um conjunto de fatores interligados e interativos tais como: naturais, demográficos, urbanísticos, econômicos, entre outros. As interações entre esses elementos se desenvolvem e moldam a configuração ambiental urbana e sua complexidade, esse sistema complexo está em constante interação e, portanto, a cidade se apresenta como uma zona dinâmica dentro de um conjunto regional ou como um subsistema geográfico. (Oliveira, 1998)

Nesse sentido, a função social da cidade é um conceito previsto na Constituição, definido como uma norma programática que deve ser implementada pelos municípios brasileiros. A degradação do meio ambiente urbano é tão grave quanto a poluição de recursos naturais finitos, pois impacta diretamente a qualidade de vida da população. Além disso, os espaços urbanos enfrentam um crescente congestionamento, impulsionado por diversos interesses que nem sempre atendem às necessidades dos cidadãos e, em muitos casos, vão contra ações que seriam benéficas para o bem-estar coletivo. Desse modo, denota-se que em diversas partes do mundo, incluindo o Brasil, mais da metade da população reside em áreas urbanas (Saleme, [s.d.]).

A Constituição, no artigo 182, atribui aos municípios a responsabilidade de garantir a função social da cidade. Para os municípios com mais de vinte mil habitantes, essa função começa com a elaboração do plano diretor, que define diretrizes para o desenvolvimento urbano e as ações a serem tomadas conforme o plano de governo. É nesse plano que se

concretiza o projeto de reurbanização e se estabelecem medidas urbanísticas futuras. O município pode adotar limitações ao uso da propriedade e restrições aos direitos do proprietário como forma de promover o interesse coletivo e intervir no espaço urbano. (Saleme, [s.d.])

As funções sociais da cidade, na realidade, atendem a interesses difusos, pois não é possível identificar de forma claras quais sujeitos, sejam eles: proprietários, residentes ou migrantes são impactados pelas atividades que ocorrem no ambiente urbano. No entanto, todos, por estarem na cidade, têm direito ao bem-estar, de maneira mais ampla, pode-se considerar como funções sociais da cidade a efetivação dos direitos sociais, como, por exemplo, educação, saúde, trabalho, segurança, proteção à maternidade, bem como a assistência aos mais vulneráveis. Tradicionalmente, a literatura dominante associava as funções sociais da cidade às previstas na Carta de Atenas de 1933, que definia atividades específicas a serem realizadas no espaço urbano, como habitação, trabalho, circulação e recreação. (Torres; Mota, 2020).

A nova Carta de Atenas (2003) propõe uma cidade conectada, não como uma utopia, mas como uma integração entre pequenas e grandes cidades e zonas rurais, formando um contínuo urbano. Busca promover o equilíbrio social, garantindo acesso à educação, saúde e outros serviços, e propõe novas estruturas sociais e econômicas para reduzir a, pobreza, desemprego e exclusão. É estabelecido dez funções, em vez das quatro da versão de 1933, tratando-as como conceitos as quais propõe uma visão das cidades conectadas, que devem ser implementadas de acordo com as características locais. A cidade deve ser um refúgio, protegida por acordos internacionais, livre de conflitos em tempos de guerra. Deve haver a promoção do bem-estar, a solidariedade entre gerações e adotar medidas contra desastres naturais. Além disso, deve ser saudável, seguindo as diretrizes da Organização Mundial de Saúde, melhorando as condições de habitação, meio ambiente e reduzindo a poluição. (Garcias; Bernardi, 2008)

As cidades, enquanto espaços de interação e realização das atividades humanas, representam a concretização do direito a uma vida digna, proporcionando aos indivíduos

estruturas sociais que asseguram o desenvolvimento completo das capacidades humanas. Por isso, a comunicação entre as pessoas, que se reconhecem como sujeitos sociais responsáveis pela cidade, é fundamental para a implementação de políticas públicas essenciais ao progresso humano. Seja em relação aos elementos iniciais da cidade, que estão diretamente ligados à formação das áreas urbanas, seja no que diz respeito à sua evolução ao longo do tempo, nota-se uma intensificação das interações humanas, que exigem, de maneira crescente, uma estrutura específica capaz de suprir suas necessidades básicas. Assim, a cidade se apresenta não apenas como um local de habitação e práticas religiosas, mas como um ambiente essencial para o desenvolvimento das várias dimensões da existência. (Reis; Venâncio, 2018)

Dessa forma, as cidades atuam como um impulsionador do progresso humano, ou seja, o desenvolvimento. Um dos principais fatores que leva as pessoas a migrarem das áreas rurais para os centros urbanos é a percepção de que os serviços essenciais são mais adequados nas cidades, os indivíduos se deslocam para as cidades em busca de serviços materiais, como moradia, acesso a alimentos, água, energia e transporte. No entanto, também migraram para os centros urbanos em busca de serviços sociais e benefícios imateriais, como saúde, oportunidades de emprego e segurança pública. Os cidadãos são atraídos para as cidades pela disponibilidade de serviços culturais e sociais, como teatros e cinemas. Além disso, os serviços sociais e relacionais desempenham um papel importante, pois favorecem a diversidade e estimulam a interação e compreensão entre diferentes pessoas e culturas, isso posto as relações interculturais presentes nas cidades atualmente se tornaram fundamentais para a definição de qualidade de vida para muitas pessoas. (Lumbreras, 2020)

2 RACISMO CLIMÁTICO-AMBIENTAL? PENSAR O TEMA A PARTIR DA COMPREENSÃO DO CONCEITO

No Brasil, nas cidades e centros urbanos, o racismo ambiental tem um impacto significativo na população que vive em favelas e periferias, onde historicamente tem uma maioria da população negra. A falta de acesso a serviços básicos, como água potável e saneamento, de estrutura urbana e de condições de moradia digna afetam a saúde e a qualidade de vida dos moradores e agrava ainda mais os impactos das mudanças climáticas, ocasionando enchentes e deslizamentos. (Brasil, 2024)

As comunidades indígenas e quilombolas também são afetadas pelo racismo ambiental que, historicamente, têm seu direito à terra cerceado, têm seus territórios invadidos, ainda que estejam demarcados, e sofrem diversas violações em conflitos. As comunidades indígenas, porém, são as que mais contribuem para a preservação do meio ambiente. Um levantamento feito pela organização MapBiomas com base em imagens de satélites e em inteligência artificial mostra que, entre 1985 e 2020, as áreas mais preservadas do Brasil foram as terras indígenas, tanto as já demarcadas quanto as que ainda esperam por demarcação. Muitas vezes, elas vivem em áreas de grande valor ecológico, como florestas e reservas naturais, e têm um conhecimento profundo desses ecossistemas. No entanto, essas comunidades têm pouca influência sobre as políticas que afetam seus territórios e geralmente são excluídas do processo de tomada de decisão. (Brasil, 2024)

Em agosto de 2023, o Governo Federal criou o Comitê de Monitoramento da Amazônia Negra e Enfrentamento ao Racismo Ambiental. Trata-se de uma parceria do Ministério da Igualdade Racial (MIR) com o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e terá a finalidade de propor medidas de enfrentamento ao racismo ambiental na Amazônia Legal.

“Nenhuma medida será plenamente eficaz enquanto não pensarmos as soluções colocando no centro as populações mais vulnerabilizadas, em sua maioria as pessoas pobres e negras, tanto nas áreas rurais quanto nos

centros urbanos”, disse a ministra Anielle Franco. “Colocar nossos povos tradicionais, comunidades quilombolas, povos de terreiro no protagonismo da proteção da Amazônia é dever não só do governo brasileiro, mas do mundo. Só será possível alcançar justiça ambiental com justiça racial”, sublinhou (Brasil, 2024).

O Comitê de Monitoramento ainda irá contribuir com a ampliação dos órgãos de promoção da igualdade racial nos municípios e estados da Amazônia Legal, para que as políticas de igualdade racial cheguem de maneira efetiva ao maior número possível de estados e municípios. (Brasil, 2024)

A Fundação Oswaldo Cruz mantém o Mapa de Conflitos, Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil, que torna públicas vozes que lutam por justiça ambiental de populações frequentemente discriminadas e invisibilizadas pelas instituições e pela mídia. Muitos casos mostram como tais populações são ameaçadas e vítimas de violência quando buscam exercer sua cidadania, ao defenderem seus direitos pela vida, que incluem o território, a saúde, os ecossistemas, a cultura e a construção de uma sociedade mais humana, saudável e democrática. (Brasil, 2024)

Em primeiro de novembro de 2021, governos e sociedade civil se reuniram em Glasgow, Reino Unido, para a 26ª Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, a COP26. O objetivo central do debate é a descarbonização do planeta por meio da redução das emissões de gases de efeito estufa. Neste cenário, o Movimento Negro Brasileiro embarca para a conferência representado por diversas organizações e por instituições que compõem a Coalizão Negra por Direitos, uma articulação que reuniu mais de 250 organizações, movimentos sociais de base e pesquisadores negros do Brasil. A intenção é levar a mensagem de 56% da população brasileira que sofre com os efeitos da emergência climática em seu dia a dia, mas ainda não se vê representada nas políticas públicas sobre o tema e no processo de tomada de decisão. Trata-se de uma oportunidade de exigir soluções para a emergência climática que priorize o enfrentamento ao racismo ambiental, as desigualdades racial, de gênero e social, com a urgência que o planeta precisa, entre elas, o dever ético e humanitário de uma corrida global pelo carbono zero, a

aprovação do artigo 6º do Acordo de Paris e o investimento de U\$100 bilhões anuais nos países em desenvolvimento produzirem justiça climática e justiça racial. (Filippe, 2021)

O termo “racismo climático” vem se tornando cada vez mais comum nos debates sobre sustentabilidade, inclusive na COP 26. Destaca Rosana Jatobá, em entrevista à CBN,

[...] que o racismo climático se trata da intersecção entre injustiça racial e injustiça ambiental. São grupos que foram historicamente explorados e os que menos contribuíram para o colapso climático, mas, agora, são os mais expostos às alterações do clima”. Alerta ainda que quando se fala racismo climático os efeitos das mudanças do clima não são os mesmos para todo mundo, traz a ideia de que a gente não pode fechar os olhos para as diferenças de cor e de raça na resposta que a gente precisa dar à crise climática porque os efeitos das mudanças climáticas não são os mesmos para todo mundo. Aqui, no Brasil, por exemplo, eles atingem de forma desproporcional tanto a população negra quanto a indígena são populações que convivem com políticas e práticas racistas de longa data problemas estruturais como a pobreza a rota de acesso à saúde a educação a saneamento por exemplo e estão problemas que tornam esses grupos mais vulneráveis aos impactos das mudanças do clima e agora nesse momento quando toda a humanidade precisa se adaptar a essas alterações climáticas esses grupos não têm como fazer frente a esses desafios que são impostos pela agenda verde então por exemplo as pessoas mais pobres elas não podem pagar por uma moradia com baixo consumo de energia e assim contribuir para evitar o aquecimento global para a mesma forma não dá para a gente estabelecer numa meta de fim de desmatamento da Amazônia por exemplo sem pensar numa bioeconomia direcionada à população indígena porque a população indígena é responsável pela proteção de cerca de 22% da superfície do planeta e 80% da biodiversidade então os especialistas estão dizendo que tanto a ação climática quanto o movimento por justiça étnico-racial precisam ser considerados indissociáveis precisam caminhar juntos nessa resolução contra a crise climática é por isso que foco da Cop 27, que aconteceu em novembro de 2022, lá no Egito teve como foco as pessoas . (Jatobá, 2021, n.p.)

Pessoas pretas, pardas e indígenas são as mais atingidas pelas privações de recursos e direitos no Brasil, o que os deixa mais vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas. É o que atesta o Censo 2022, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no fim de fevereiro. Os dados confirmam a estrutura de racismo ambiental que

prevalece no país e que merece estar no centro das discussões no momento em que o Brasil passa por mais uma onda de calor extremo e alertas de chuvas fortes na região Sudeste, com capacidade para causar alagamentos e deslizamentos. Racismo ambiental é um termo que se refere à intersecção entre injustiça racial e ambiental, usado para explicar como a degradação ambiental impacta mais intensamente as populações étnico-racializadas. Essas mesmas populações são as que serão afetadas desproporcionalmente, também, pelos impactos da emergência climática. (Conectas, 2024)

Um exemplo é o que acontece no Sol Nascente, a 35 km do centro de Brasília que, no Censo de 2022, ultrapassou a Rocinha, no Rio de Janeiro, como maior favela do País. Em 2023, o lugar havia protagonizado discussões sobre racismo ambiental por uma foto que viralizou nas redes sociais, mostrando o chocante contraste entre a arborização no Sol Nascente em comparação com o Lago Sul, região nobre de Brasília. Na região da favela do Sol Nascente (DF), onde 67,9% dos moradores se consideram pardos ou pretos, conforme a última Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios (PDAD), de 2021, mais de 40% das famílias vivem com uma renda de um a dois salários-mínimos por mês. Com a ausência de planejamento, os moradores sofrem com pouca mobilidade urbana, falta de saneamento básico, escassez de estruturas de lazer e habitação digna. Fenômenos extremos como chuvas torrenciais e ondas de calor, cada vez mais frequentes por causa das mudanças climáticas, agravam todos esses problemas, aumentam a desigualdade social e violam direitos humanos fundamentais. (Conectas, 2024)

Outro caso é o da Baixada Santista e do litoral norte de São Paulo, onde 25 mil habitações estão em áreas de risco, o dado foi obtido a partir do Censo 2022 e de um mapeamento de suscetibilidade a deslizamentos feito pelo Serviço Geológico do Brasil. O problema é fruto, principalmente, da desigualdade social e do crescimento desorganizado. A especulação imobiliária do litoral configurou a desigualdade socioespacial: quanto mais distante das praias turísticas, menor o rendimento *per capita* e mais domicílios ocupados pela população fixa. Pessoas que, muitas vezes, acabaram se instalando, por uma questão de sobrevivência, em áreas de risco como encostas de montanhas e margens de rios.

Mais uma vez, são os mais pobres os mais afetados. Um bom planejamento com áreas verdes nas cidades é a efetivação do direito humano a um ambiente ecologicamente equilibrado. As árvores melhoram a qualidade de vida nos centros urbanos, pois além do bem-estar psicológico, proporcionam conforto térmico pelo aumento da umidade do ar pela evapotranspiração e sombra pelas suas copas. Também ajudam a evitar alagamentos devido ao escoamento e à infiltração da água das chuvas no solo. (Conectas, 2024)

O Brasil e o mundo nunca testemunharam tantos desafios ambientais e climáticos. Nos últimos anos, os biomas têm enfrentado picos de desmatamento ilegal, queimadas provocadas pela ação humana, invasões de terras, garimpo ilegal e extração ilegal de madeira. Somam-se a tudo isso a degradação ambiental e os impactos das mudanças climáticas, com eventos extremos cada vez mais intensos e difíceis de se prever entre ondas de calor, chuvas torrenciais, secas prolongadas, enchentes e deslizamentos de terra. A crise ecológica afeta o meio rural e as cidades brasileiras, com impactos negativos sobre a economia, a renda, saúde e bem-estar das pessoas de modo geral.

E essas dinâmicas não afetam todos de maneira igual. Da mesma forma que grupos vulnerabilizados são alvos do uso desproporcional da força por agentes policiais, também são os que mais sofrem com as consequências da arquitetura hostil mecanismos institucionais de planejamento e ordenamento urbano que produzem uma distribuição altamente desigual e com os impactos das mudanças climáticas e da crise ecológica, sobretudo em função do racismo ambiental e climático (Alves; Paula, 2021)

O racismo ambiental se refere, por exemplo, à ausência de serviços públicos e programas voltados ao combate da segregação socioespacial, além do racismo estrutural que fundamenta a elaboração de políticas públicas ambientais urbanas. Com frequência, tais políticas não levam em consideração os impactos desproporcionais da degradação ambiental sobre populações muitas vezes atravessadas pela pobreza, como negros, povos indígenas e comunidades tradicionais. Portanto, o racismo exacerba desigualdades pré-existentes, além de minar possibilidades de renda, de segurança alimentar e de garantia do bem-estar e da dignidade dessas populações (Alves; Paula, 2021).

Em muitos contextos, o cerne do problema está na tomada de decisão sobre como os recursos urbanos são alocados e, de uma forma mais geral, nos modelos de governança que concentra os recursos em regiões com melhor estrutura e serviços públicos e não conta com participação social. Por isso, o combate ao racismo ambiental e climático denuncia mecanismos institucionais que excluem as populações afetadas desproporcionalmente pela degradação ambiental e as mudanças climáticas. Soma-se a essa tendência o desmonte dos espaços democráticos de participação: de acordo com uma pesquisa do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap), 75% dos comitês e conselhos nacionais de participação popular mais importantes foram extintos ou estão sendo esvaziados, como o Conselho Nacional do Meio Ambiente. (Alves; Paula, 2021)

O racismo ambiental é um fenômeno preocupante que afeta comunidades marginalizadas em todo o mundo. É uma forma de discriminação que ocorre quando minorias étnicas e desfavorecidas são desproporcionalmente expostas a riscos ambientais, como poluição do ar, água contaminada e desastres naturais. Mas afinal, o que é racismo ambiental? É a prática de localizar indústrias poluentes, instalações de resíduos perigosos e outras atividades prejudiciais à saúde humana em áreas onde predominam comunidades de baixa renda, muitas vezes compostas por pessoas negras, indígenas e imigrantes. Essas comunidades geralmente têm menos recursos para se defender desses impactos, tornando-as alvos fáceis para a negligência dos governos e das empresas. (Novo, 2024)

Dentre os diversos exemplos que podem ser citados no caso brasileiro, merecem destaque as 1074 favelas situadas no estado do Rio de Janeiro. De acordo com o relatório Coronavírus nas favelas: a desigualdade e o racismo sem máscaras, no início da pandemia de Covid-19, além da insegurança alimentar, muitas das 763 favelas da capital fluminense chegaram a ficar sem água por vários dias seguidos. A insegurança hídrica, que inclui a contaminação da água, somada à insegurança sanitária recorrente nessa e outras regiões periféricas, foram responsáveis pelo alto número de infectados pelo novo coronavírus. Esse cenário também contribuiu para a recorrência de arboviroses como a dengue, zika, *chikungunya* e febre amarela, reportadas pelo Projeto #Colabora. No contexto

da favela do Jacarezinho, localizada na zona Norte do Rio de Janeiro, onde essas inseguranças também estão presentes, destaca-se um caso pouco noticiado, porém muito danoso, o terreno abandonado da antiga fábrica de lâmpadas da empresa General Electric (GE), repleto de materiais tóxicos, tais como mercúrio, chumbo e arsênio, que contaminam o ar, os lençóis freáticos, as estruturas dos prédios e as populações do seu entorno. (Alves; Paula, 2021)

Esse exemplo ilustra uma tripla exclusão, a primeira, relacionada ao modelo de desenvolvimento e industrialização brasileiro, uma vez que, embora fábricas tenham se deslocado para as periferias, essas regiões e comunidades acabam não usufruindo do avanço econômico e industrial vivenciado pelas regiões centrais ou de alta renda. A segunda, como citado anteriormente, a falta de representatividade dos espaços de tomada de decisão para mudar e prevenir essa realidade. E, por fim, a terceira, a exclusão do direito ao meio ambiente equilibrado a determinados grupos.

Por exemplo, as periferias tendem a sofrer desproporcionalmente com os problemas gerados pela poluição (estudos mostram que crianças em favelas do Rio de Janeiro têm altos índices de asma, sibilância e outros problemas respiratórios), e, também, pela contaminação e degradação ambiental temas levantados por Carolina de Jesus, em *Quarto de Despejo*. Para além dos passivos ambientais das fábricas, também destaca-se a falta de uma gestão correta de resíduos sólidos, os quais podem contaminar os lençóis freáticos com chorume, bloquear rios e sistemas de drenagem, causando inundações e aprisionamento de água estagnada, agravando assim a propagação de doenças em comunidades periféricas. (Alves; Paula, 2021)

A legislação tem um papel importante na luta contra o racismo ambiental. Em muitos países, leis foram estabelecidas para combater essa forma de discriminação e proteger comunidades vulneráveis. A tipificação do racismo ambiental é um passo fundamental para combater essa questão. Reconhecer oficialmente o racismo ambiental como uma forma de discriminação é essencial para aumentar a conscientização e desenvolver estratégias para mitigar seus efeitos devastadores. (Novo, 2024)

Existem diversos exemplos ao redor do mundo que ilustram os impactos do racismo ambiental. Na cidade de Flint, nos Estados Unidos, por exemplo, uma crise de água contaminada expôs milhares de residentes, a maioria negros, a problemas de saúde graves. Enquanto isso, em países latino-americanos como o Brasil, comunidades indígenas têm sido ameaçadas por mineradoras que destroem seus territórios e poluem seus rios, forçando-os a enfrentar as consequências dessas atividades predatórias. Apenas em janeiro de 2022, foram 216 alertas de garimpo. Cálculos revelados pelo relatório da HAY apontam que o garimpo ilegal na TI Yanomami cresceu 3.350% entre 2016 e 2021, estando associado ao aumento da malária, da desnutrição infantil, contaminação humana e ambiental por mercúrio e aumento da exploração sexual. (Novo, 2024)

Para combater o racismo ambiental, é fundamental que as políticas sejam implementadas de forma justa e igualitária. Isso inclui garantir que as comunidades afetadas tenham voz ativa nas decisões que afetam seus territórios, bem como acessar recursos e mecanismos de reparação para os danos causados. Além disso, é essencial que as questões relacionadas ao racismo ambiental sejam abordadas por meio da educação e conscientização. É preciso que as pessoas entendam a conexão entre raça, classe e meio ambiente para que possam se envolver na luta por justiça ambiental. (Novo, 2024)

3 RACISMO CLIMÁTICO-AMBIENTAL NO ÂMBITO DAS COMUNIDADES E FAVELAS: PENSAR A POTENCIALIZAÇÃO DOS PASSIVOS AMBIENTAIS PARA AS POPULAÇÕES VULNERÁVEIS

O processo de urbanização no Brasil e em outros países da América Latina acelerou entre o final do século XX e o início do século XXI, resultando em uma maior concentração populacional nas áreas urbanas. Esse fenômeno foi acompanhado pela expansão das cidades, marcada por diversas contradições que deram origem a desafios complexos para a sociedade urbana, especialmente em relação ao uso e à administração do espaço disponível. Nessa lógica, com o aumento da concentração populacional, a pressão sobre os recursos naturais também se intensifica. Como consequência, ocorrem impactos ambientais

significativos, ao mesmo tempo em que a própria população se torna mais suscetível e vulnerável, posto isso aumenta a ocupação de áreas inadequadas para a construção de moradias, o que, como efeito, intensifica a degradação ambiental. (Medeiros, Barbosa; 2016)

Nas áreas urbanas estão concentradas tanto os maiores riscos de desastres ambientais quanto as maiores probabilidades de serem afetada por eles, isso porque o processo de urbanização altera as condições naturais que viabilizam a ocorrência dessas calamidades, enquanto, por sua vez, esses eventos são tendenciosos a se tornarem mais devastadores devido à própria urbanização. Em situações precárias a ocorrência da urbanização se torna mais gravosa, visto que os riscos aumentam, afetando diretamente os cidadãos que se encontram em situações de vulnerabilidade social, nesse sentido, a exposição a esses desastres ambientais intensifica ainda mais a fragilidade da comunidade, sendo ainda mais acentuada em cenários de desigualdade social elevada. (Cepal; 2008 *apud* Jatobá; 2011).

O conceito de vulnerabilidade tem se tornado cada vez mais relevante, tanto pelo aumento da percepção de “estar ou sentir-se vulnerável” em meio a uma sociedade marcada por riscos crescentes, quanto por sua natureza multidimensional, que permite sua aplicação em diversas áreas científicas, muitas vezes com significados distintos. De modo geral, três fatores são frequentemente mencionados nas definições de vulnerabilidade: a exposição ao risco, que se refere a indivíduos ou grupos sociais, e não a locais específicos; as oportunidades disponíveis para que essas pessoas ou grupos enfrentem os riscos; e a capacidade de resposta diante dessas ameaças. (Cunha, 2004; Hogan; Marandola, 2006; Ksztman; Filgueira, 2006; *apud* Jatobá; 2011)

No Brasil, um dos principais símbolos da pobreza no ambiente urbano são os locais popularmente conhecidos como “favelas”. De modo geral, trata-se de áreas predominantemente residenciais. Essas comunidades são habitadas por trabalhadores de baixa renda e, na maioria dos casos, possuem infraestrutura viária, sanitária e elétrica insuficiente ou inexistente. A localização dessas ocupações varia conforme a cidade, em

algumas, as favelas se espalham por áreas planas, enquanto em outras estão situadas em morros e terrenos irregulares. No entanto, independentemente do local, elas se destacam na paisagem urbana devido ao contraste com os bairros planejados. A aglomeração das moradias, muitas vezes com tijolos expostos, e as vielas estreitas e sinuosas, conhecidas apenas pelos próprios moradores, são características marcantes dessas comunidades. (Carvalho, 2017)

Nessa esteira, a favela não deve ser enxergada como uma parte isolada da cidade, desconectada e excluída do acesso a direitos, pelo contrário, deve ser reconhecida como parte legítima do espaço urbano, com os mesmos direitos à cidade. Dessa forma, torna-se essencial reconhecer a função social da favela, que simboliza a luta por pertencimento e reconhecimento como parte integrante da cidade – diversa em sua composição, mas ao mesmo tempo unificada. Entretanto, os projetos de urbanização não devem estar atrelados à exigência de regularização, especialmente em áreas já estabelecidas, afinal isso poderia comprometer tanto o direito à moradia quanto o acesso pleno à cidade. (Gomes, 2016)

A pobreza urbana e sua manifestação nas grandes cidades, especialmente nas favelas, estão entre as questões mais preocupantes da atualidade. Essas comunidades são o reflexo do crescimento desordenado e da ampliação das desigualdades sociais, abrigando populações altamente vulneráveis, tanto do ponto de vista social quanto ambiental. Esse cenário, ademais, se agrava com o avanço das mudanças climáticas, que reforçam uma previsão já conhecida: as camadas mais pobres serão as mais afetadas pelos impactos do clima no futuro. Diante disso, considerando que a urbanização é um processo irreversível, os desafios tendem a se intensificar justamente nas favelas e nos países em desenvolvimento. (Ojima, 2007)

É perceptível que nem todos sofrem da mesma maneira as consequências da mudança do clima. Mais uma vez, os mais impactados são aqueles que já sofrem com outros problemas da sociedade, como a pobreza, a desigualdade, a ausência de áreas verdes, falta de abastecimento de água, coleta de esgoto e outros serviços públicos, como saúde e educação. Ao mesmo tempo, sua contribuição para as causas desse problema é bastante

reduzida em relação a outros grupos sociais. O território da Maré é o maior conjunto de favelas do Rio de Janeiro e 9º bairro mais populoso da cidade, com população maior do que a de 96% dos municípios brasileiros. São cerca de 139.073 habitantes, que residem em 38.273 domicílios, segundo o Censo Populacional da Maré realizado em 2013 pela própria Redes da Maré. Dentro desse universo, estão cerca de 10.200 crianças abaixo de 5 anos e 6500 idosos acima de 65 anos, populações mais vulneráveis aos eventos climáticas, que juntas representam 12% da população total. (Lima, 2024)

O território, localizado na Zona Norte do Rio de Janeiro AP3 – Área de Planejamento, fica às margens da Baía de Guanabara e é constituído por 16 favelas. Além disso, está localizado entre as três principais vias de circulação da cidade: Av. Brasil, Linha Vermelha e Linha Amarela. A ocupação se iniciou em meados do século XX, em área de manguezal, por palafitas, e se consolidou entre os anos 1940 e 2000, por ocupação espontânea e programas habitacionais. (Lima, 2024)

Na Região Metropolitana do Rio, um grupo de jovens ativistas criou a Coalização O Clima é de Mudança: Periferias em movimento nos temas de clima e meio ambiente. Reunindo grupos do Jacarezinho, Realengo, Maré, Queimados e outras partes do Rio, a Coalizão tem buscado compartilhar estratégias e tecnologias sociais que ajudem a diminuir a crise climática nas periferias. A pesquisadora da Visão Coop e moradora de Queimados, Maria Clara Salvador, faz parte dessa juventude que está na linha de frente.

[...]Combater a crise climática surge quase como uma obrigação porque estamos ali, a enchente está na minha rua e de outros jovens. De maneira emocional, isso parece que coloca na gente uma obrigação, pressão e ansiedade sobre a nossas vidas e futuro. Temos uma juventude potente nas periferias, mas que muitas vezes tem sua vida podada por esses processos de violência, afirmou Maria Clara. (Sampaio, 2023, n.p.)

A ansiedade climática chega na periferia aliada a muitas outras questões, apontou também a especialista, Karina Penha.

[...]A periferia e comunidades tradicionais têm problemas de sobrevivência, quando a gente ainda identifica que estamos no centro da crise climática é aí que entra a importância da interseccionalidade. Vivemos uma sobreposição de opressões. Mas não acho justo colocar nessa juventude periférica esse peso. Jovens de diferentes realidades têm diferentes espaços e acesso para trabalhar com a mitigação da crise climática. É sempre bom lembrar que estamos na mesma tempestade, mas não estamos no mesmo barco, tem gente no navio e tem gente na canoa”, concluiu a bióloga e ativista. (Sampaio, 2023, n.p.)

Os desastres climáticos e ambientais no Brasil têm apresentado aumento significativo tanto em frequência quanto em intensidade ao longo das últimas três décadas. Este cenário reforça a necessidade de políticas públicas robustas e direcionadas para mitigação, adaptação e preparação, com especial atenção às comunidades vulneráveis. Esta análise detalhada utiliza dados extraídos do Banco de Dados do Sistema Integrado de Informações sobre Desastres (S2ID), gerenciado pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional (MIDR), e sistematizados pelo Observatório das Baixadas. As informações oferecem um panorama claro da magnitude dos desafios enfrentados pelo país e servem como base para proposição de soluções embasadas em evidências. (Leal; Queiroz, 2024)

Os gráficos de evolução temporal demonstram uma tendência marcante de aumento nos registros de desastres, especialmente a partir da década de 2010. Antes de 2005, as ocorrências eram relativamente baixas, com médias anuais constantes. Entretanto, a partir de 2010, observa-se uma elevação abrupta e sustentada, atingindo picos expressivos na última década. Chuvas intensas lideram este crescimento, enquanto secas e estiagens, que já apresentavam picos nas décadas anteriores, continuam a ser registradas com alta frequência. Este aumento não é apenas resultado de mudanças climáticas globais, mas também do agravamento de condições locais como desmatamento, urbanização desordenada e ocupação de áreas de risco. As comunidades mais afetadas pelos desastres estão concentradas em áreas com infraestrutura precária e alta vulnerabilidade, como as regiões de baixadas. Mapas e dados estudados destacam que municípios localizados na

Amazônia Legal, no Nordeste e em outras regiões historicamente negligenciadas apresentam os maiores índices de risco e vulnerabilidade a desastres hidrológicos. (Leal; Queiroz, 2024)

Em diversas regiões do Brasil, trabalhadores e trabalhadoras que estão saindo de casa para o trabalho já estão vivenciando os impactos da crise climática, muitas vezes sem perceber. O calor extremo e as chuvas intensas afetam principalmente os locais mais frequentados pela população, as áreas periféricas e atinge de forma desproporcional as comunidades mais vulneráveis, pobres, quilombolas e indígenas. A realidade do racismo ambiental e climático. (Andersen, 2025)

O gráfico que lista os municípios com maior número de registros de desastres revela que Campo Grande (MS), São Paulo (SP), Belém (PA), Cuiabá (MT) e Florianópolis (SC) estão entre os mais impactados. Dentre essas cidades, destaca-se Belém do Pará, futura sede da COP 30 em 2025, como um exemplo emblemático de vulnerabilidade climática. Localizada em uma região com características hidrológicas marcantes, Belém enfrenta frequentemente eventos como enchentes e alagamentos devido à combinação de chuvas intensas, marés altas e infraestrutura inadequada para drenagem. A cidade, inserida na Amazônia, é também diretamente afetada pelo desmatamento e pela degradação ambiental em seu entorno. Ser a sede da COP 30 coloca Belém no centro das discussões globais sobre mudanças climáticas, oferecendo uma oportunidade única para impulsionar políticas que abordem os desafios ambientais e sociais enfrentados pela região. (Leal; Queiroz, 2024)

Estudos revelam que 83,01% dos afetados por desastres ambientais no Brasil sofreram com eventos que são recorrentes em baixadas brasileiras, estas áreas, caracterizadas por urbanização informal e carência de serviços públicos, como drenagem e saneamento básico, sofrem mais intensamente com os efeitos dos eventos climáticos extremos. As comunidades locais são frequentemente deixadas à margem de políticas públicas, apesar de apresentarem os maiores índices de vulnerabilidade. A priorização destas áreas deve ser considerada uma questão de justiça climática e social. O enfrentamento deste desafio requer investimentos em infraestrutura resiliente, políticas

públicas robustas e esforços coordenados para mitigar os impactos das mudanças climáticas. A escolha de Belém como sede da COP 30 não apenas reflete a relevância da Amazônia no contexto climático global, mas também oferece uma oportunidade de direcionar recursos e atenção para enfrentar os desafios enfrentados pela cidade e sua população. A priorização das áreas mais vulneráveis, como as baixadas, deve ser central em qualquer estratégia de adaptação climática, garantindo que nenhuma comunidade seja abandonada no processo de construção de um futuro sustentável. (Leal; Queiroz, 2024)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao descrever esse artigo, dá-se ênfase ao tema como arcaico (pelo tempo que vem acontecendo) e ao mesmo tempo contemporâneo (por ainda está acontecendo), visto sua disseminação em massa em vários artigos e congressos realizado pelo globo terrestre, com a mesma finalidade de tempos atrás, combater o racismo ambiental e sua naturalidade, que é apresentada negligenciando fatores importantes com saúde, segurança e o mais absurdo, deixando de lado as pessoas. O racismo ambiental, por sua vez, reflete a exclusão histórica das populações negras, indígenas e periféricas dos processos de decisão, resultando na exposição desproporcional dessas comunidades aos impactos ambientais e climáticos. A luta por justiça ambiental e climática requer políticas públicas eficazes, participação social ativa e o reconhecimento das favelas e periferias como partes legítimas do espaço urbano.

Diante da intensificação das mudanças climáticas e seus efeitos devastadores sobre as populações mais vulneráveis, torna-se fundamental adotar estratégias que promovam cidades mais resilientes, sustentáveis e inclusivas. Iniciativas como o “Coalizão O Clima é de Mudança”, por exemplo, mostram que há resistência e mobilização social em busca de soluções. No entanto, para que a justiça ambiental seja efetiva, é indispensável o comprometimento do poder público e da sociedade na construção de um futuro mais equitativo e sustentável para todos.

Destaca-se, ainda, que a Constituição Federal de 1988 que reconhece a importância do meio ambiente urbano, ao estabelecer diretrizes para o desenvolvimento sustentável das cidades, destacando a função social do espaço urbano. No entanto, a rápida urbanização e as desigualdades sociais impõem desafios que exigem um planejamento adequado e políticas inclusivas. Dessa forma, é imprescindível que a gestão ambiental e urbana seja orientada por uma visão integrada, que considere não apenas a preservação dos recursos naturais, mas também a qualidade de vida da população e a valorização do patrimônio histórico e cultural das cidades.

O presente artigo mostra que o racismo ambiental no Brasil é uma realidade que afeta, de maneira desproporcional, as populações negras, indígenas e comunidades tradicionais. A falta de acesso a infraestrutura básica, a degradação ambiental em áreas vulneráveis e a ausência dessas populações nos processos de tomada de decisão evidenciam a desigualdade socioambiental. Além disso, eventos climáticos extremos, como enchentes e ondas de calor, agravam ainda mais essa situação, tornando urgente a implementação de políticas públicas que promovam justiça ambiental e social.

Diante desse cenário, o presente trabalho mostra como é fundamental que o combate ao racismo ambiental seja uma prioridade nas agendas governamentais e sociais. Medidas como a ampliação da participação das comunidades afetadas nas decisões políticas, a implementação de estratégias de preservação ambiental e a criação de políticas voltadas para a mitigação dos impactos climáticos são essenciais. Destacando a busca por um desenvolvimento sustentável que deve levar em consideração a equidade racial e social, garantindo que todas as pessoas tenham direito a um meio ambiente saudável e condições dignas de vida.

Destacamos como o processo de urbanização na América Latina, especialmente no Brasil, tem gerado desafios significativos relacionados à ocupação desordenada do espaço urbano e à vulnerabilidade socioambiental. A rápida expansão das cidades intensificou os impactos ambientais e aumentou os riscos de desastres naturais, afetando principalmente as populações de baixa renda. A falta de planejamento adequado levou à ocupação de áreas

inadequadas para moradia, como encostas e margens de rios, tornando essas comunidades ainda mais suscetíveis a problemas como enchentes e deslizamentos.

Além disso, a desigualdade social acentua a precariedade dessas condições, tornando a população vulnerável ainda mais exposta aos riscos urbanos. Diante dessa realidade, torna-se fundamental que governos e sociedade civil adotem medidas que promovam uma urbanização mais sustentável e inclusiva. O investimento em infraestrutura, saneamento básico e políticas habitacionais pode reduzir os impactos negativos da urbanização desordenada e melhorar a qualidade de vida das comunidades vulneráveis.

Esse artigo demonstrou que o processo de urbanização nas últimas décadas que vem acelerando a concentração populacional nas áreas urbanas, tem intensificado a pressão sobre os recursos naturais e assim agravando os impactos ambientais. As favelas, reflexo do crescimento desordenado e das desigualdades sociais, são as mais vulneráveis aos desastres ambientais, com a população mais carente sendo mais prejudicada, a urbanização descontrolada, a ocupação de áreas inadequadas e a falta de infraestrutura contribuem para a exposição dessas comunidades aos riscos ambientais, tornando-as ainda mais frágeis em contextos de desigualdade social e mudanças climáticas, além disso, alerta que é essencial desenvolver estratégias de gestão de riscos e adaptação às mudanças ambientais para minimizar a exposição da população aos desastres. Destarte, somente por meio de ações integradas e planejamento eficiente será possível construir cidades mais justas, seguras e ambientalmente equilibradas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Gabrielle; PAULA, Mariana de. O racismo ambiental e climático nas favelas do Rio. *In: Diplomatieque*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <https://diplomatieque.org.br/o-racismo-ambiental-e-climatico-nas-favelas-do-rio/>. Acesso em: 28 fev. 2025

ANDERSEN, Alice. Crise climática: 6 em cada 10 municípios estão extremamente vulneráveis. *In: Revista Fórum*, portal eletrônico de informações, 2025. Disponível em:

<https://revistaforum.com.br/meioambiente/2025/3/6/crise-climatica-em-cada-10-municipios-esto-extremamente-vulneraveis-175195.html>. Acesso em: 08 mar. 2025.

ARAÚJO, Alana Ramos; FARIAS, Talden Queiroz. Conceito de meio ambiente no direito brasileiro: possibilidades normativas e parâmetros hermenêuticos de interpretação. **Revista de Direito Brasileira**, v. 32, n. 12, 2023.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. O que é racismo ambiental e de que forma ele impacta populações mais vulneráveis. *In*: **Secretaria de Comunicação Social**, Brasília-DF, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/secom/pt-br/fatos/brasil-contra-fake/noticias/2024/o-que-e-racismo-ambiental-e-de-que-forma-impacta-populacoes-mais-vulneraveis>. Acesso: 26 de fev. 2025

CARVALHO, Camila Lima e Silva de. Cidade e favela: transescalaridade das disparidades sociais? **Caminhos de Geografia**, v. 18, n. 63, 2017.

CONECTAS. O que o Censo 2022 revela sobre racismo ambiental? *In*: **Conectas**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: conectas.org/noticias/o-que-o-censo-2022-revela-sobre-racismo-ambiental/. Acesso em: 27 fev. 2025

FILIPPE, Marina. Racismo climático: movimento negro brasileiro leva pauta para a COP26. *In*: **Revista Exame**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <https://exame.com/negocios/racismo-climatico-movimento-negro-brasileiro-leva-pauta-para-a-cop26/>. Acesso em: 26 fev. 2025

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 4, 2008.

GOMES, Lucas Medeiros. Formação da propriedade: uma análise dos institutos urbanísticos à luz da função social da cidade e da favela. *In*: **Academia.edu**, portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em: https://www.academia.edu/33782121/FORMA%C3%87%C3%83O_DA_PROPRIEDADE_UM_A_AN%C3%81LISE_DOS_INSTITUTOS_URBAN%C3%8DSTICOS_%C3%80_LUZ_DA_FUN%C3%87%C3%83O_SOCIAL_DA_CIDADE_E_DA_FAVELA. Acesso em: 07 mar. 2025.

GUIMARÃES, Rejaine Silva; DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 5, n. 1, jan.-jun. 2019.

JATOBÁ, Rosana. Racismo climático: 'efeitos das mudanças do clima não são os mesmos para todo mundo'. In: **CBN**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <https://umsoplaneta.globo.com/sociedade/noticia/2021/11/24/racismo-climatico-efeitos-das-mudancas-do-clima-nao-sao-os-mesmos-para-todo-mundo.ghtml>. Acesso em: 28 de fev. 2025

JATOBÁ, Sérgio Ulisses Silva. Urbanização, meio ambiente e vulnerabilidade social. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, n. 5, p. 141-148, jun. 2011.

LEAL, Andrew; QUEIROZ, Waleska. Desastres Climáticos e Ambientais no Brasil: Uma Análise detalhada dos dados (1991-2023). In: **Observatório das Baixadas**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://observatoriodasbaixadas.org/desastres-ambientais-no-brasil/>. Acesso em: 04 mar. 2025.

LIMA, Fernanda. **Análise de Riscos e Vulnerabilidades Climáticas do Conjunto de Favelas da Maré**. Disponível em: https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/Analise_de_Risco_WayCarbon.pdf. Acesso em 08 mar. 2025.

LUMBRERAS, Júlio. As cidades podem ser facilitadores fundamentais do desenvolvimento humano. In: **International Science Council**, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <https://pt.council.science/blog/cities-can-be-fundamental-enablers-of-human-development/>. Acesso em: 28 fev. 2025.

MEDEIROS, Monalisa Cristina Silva; BARBOSA, Marx Prestes. Vulnerabilidade social, percepções de riscos e desastres: conceitos e abordagens no/do urbano. **Revista Brasileira de Geografia Física**, Recife, v. 9, n. 1, p. 144-162, 2016.

NOVO, Benigno Núñez. Racismo ambiental: o que é e como combatê-lo? In: **Jusbrasil**, portal eletrônico de informações, 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/racismo-ambiental-o-que-e-e-como-combate-lo/2143328886?msocid=313b>. Acesso em: 28 fev. 2025

OJIMA, Ricardo. As cidades invisíveis: a favela como desafio para urbanização mundial. **Rev. Bras. Estud. Popul.**, v. 24, n. 2, dez. 2007.

OLIVEIRA, Josildete Pereira de. Cidade e Meio Ambiente sob um Enfoque Sistêmico. **Turismo: Visão e Ação**, v. 1, n. 1, p. 45-60, 1998.

PUGLISI, Valéria Peccinini. **Meio ambiente urbano**: desenvolvimento sustentável e qualidade de vida. Orientador: Prof. Dr. Márcio Pugliesi. 2006. 178f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006.

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. Cidade: espaço de diálogo e desenvolvimento humano. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2018.

SALEME, Edson Ricardo. Parâmetros sobre a função social da cidade. In: XIV Congresso do Conpedi, **Anais...**, [s.d.].

SAMPAIO, Luise. “Será que vai chover?”, a ansiedade climática nas periferias. In: **Casa Fluminense**, portal eletrônico de informações, 17 fev. 2023. Disponível em: <https://casafluminense.org.br/sera-que-vai-chover-a-ansiedade-climatica-nas-periferias/>. Acesso em: 08 mar. 2025.

SILVA, Thomas de Carvalho. O meio ambiente na Constituição Federal de 1988. **Revista da OAB**, n. 8, [s.d.].

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo; MOTA, Mauricio Jorge Pereira da. Função social da propriedade e funções sociais da cidade. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, 2020.

CAPÍTULO 15.

A AMBIENTALIZAÇÃO DAS LUTAS SOCIAIS E AS REVERBERAÇÕES NO PLANO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE SOBRE A COMPREENSÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL SOCIOAMBIENTAL¹

Beatriz Guimarães Dalvi²
Rogério Fidelis da Costa³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O objetivo geral do presente artigo é analisar a ambientalização das lutas sociais e suas reverberações no plano da dignidade da pessoa humana, com o intuito de compreender como essa dinâmica influencia a concepção do mínimo existencial socioambiental. A reflexão sobre a justiça social é contextualizada pela realidade das populações vulneráveis, que enfrentam não só desigualdades de acesso a serviços e políticas, mas também a restrição de sua liberdade de expressão e ação. Nesse sentido, a vulnerabilidade é vista como um fenômeno multifacetado, não se limitando apenas à falta de recursos financeiros, mas também às fragilidades nas relações afetivas e à desigualdade no acesso a bens e serviços essenciais. Além disso, a interseção entre justiça social e justiça ecológica aponta que ambos os problemas estão interligados. Nesse viés, a desigualdade ambiental, como demonstrado pelo movimento de justiça ambiental nos Estados Unidos, reflete

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: beatrizgdalvi@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rogeriofidelis77@gmail.com

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

uma distribuição desigual dos impactos ambientais, com os pobres sofrendo mais pelas mudanças climáticas, apesar de não serem os responsáveis por essas questões. Logo, as soluções para esses problemas exigem mudanças profundas na sociedade, com uma abordagem que vá além das soluções técnicas e que envolva uma solidariedade universal e uma consciência coletiva sobre a interdependência entre a humanidade e o meio ambiente. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Lutas Sociais; Justiça Ambiental; Ambientalização das Lutas Sociais; Mínimo Existencial Socioambiental.

ABSTRACT

The general objective of this article is to analyze the environmentalization of social struggles and their repercussions on the level of human dignity, with the aim of understanding how this dynamic influences the conception of the socio-environmental existential minimum. The reflection on social justice is contextualized by the reality of vulnerable populations, who face not only inequalities in access to services and policies, but also restrictions on their freedom of expression and action. In this sense, vulnerability is seen as a multifaceted phenomenon, not limited to the lack of financial resources, but also to weaknesses in affective relationships and inequality in access to essential goods and services. Furthermore, the intersection between social justice and ecological justice points out that both problems are interconnected. In this perspective, environmental inequality, as demonstrated by the environmental justice movement in the United States, reflects an unequal distribution of environmental impacts, with the poor suffering more from climate change, despite not being responsible for these issues. Therefore, solutions to these problems require profound changes in society, with an approach that goes beyond technical solutions and involves universal solidarity and a collective awareness of the interdependence between humanity and the environment. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographic research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Social Struggles; Environmental Justice; Environmentalization of Social Struggles; Socio-Environmental Existential Minimum.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo geral do presente artigo é analisar a ambientalização das lutas sociais e suas reverberações no plano da dignidade da pessoa humana, com o intuito de compreender como essa dinâmica influencia a concepção do mínimo existencial socioambiental. Para isso, será investigada a compreensão jusfilosófica da dignidade da pessoa humana a partir de um

viés histórico-evolutivo, abordando, ainda, a relação entre as lutas sociais em relação que o ser humano está inserido e a construção de uma justiça socioambiental que possa garantir a efetivação desse mínimo existencial. A pesquisa visa, portanto, contribuir para uma reflexão crítica sobre os impactos das questões ambientais nas condições mínimas necessárias à dignidade humana e suas implicações para os direitos sociais e ambientais.

O conceito de dignidade humana é fundamental para a busca de sentido e significado da existência. A compreensão jusfilosófica da dignidade, especialmente sob uma perspectiva histórica, é essencial para entender sua evolução e as diversas abordagens no campo acadêmico. Tomás de Aquino define a dignidade como a bondade de algo em relação a si mesmo, em contrapartida Santo Agostinho, destaca o livre-arbítrio humano como elemento central para a dignidade, permitindo ao ser humano decidir por suas ações. Kant, por sua vez, no século XVIII, reformula a dignidade humana como um valor inalienável, relacionado à capacidade de o indivíduo ser considerado um fim em si mesmo e não um meio para outros. Para Kant, a dignidade é associada à autonomia da vontade e à moralidade, sendo um princípio fundamental para a construção de um Estado de Direito.

Hannah Arendt também contribui com sua visão sobre a dignidade humana, afirmando que ela está ligada ao simples fato de ser humano, e se mantém ao longo da vida, sendo preservada pela liberdade de ação política e participação ativa na comunidade. No Brasil, a Constituição Federal reconhece a dignidade humana como um princípio fundamental, essencial para a organização jurídica e política do Estado. Ademais, garante direitos fundamentais como o direito à vida, à saúde e à educação, e deve ser respeitada e protegida pelo Estado. A dignidade humana, portanto, é um valor intrínseco ao ser humano, que não foi criado pela Constituição, mas reconhecido por ela como um princípio que guia todo o ordenamento jurídico e social.

Posteriormente, será abordado acerca das questões de justiça social, vulnerabilidade e pobreza, discutindo a interação entre políticas públicas, desigualdade social e a capacidade dos indivíduos de enfrentar suas próprias dificuldades. A reflexão sobre a justiça social é contextualizada pela realidade das populações vulneráveis, que enfrentam não só

desigualdades de acesso a serviços e políticas, mas também a restrição de sua liberdade de expressão e ação. Nesse sentido, a vulnerabilidade é vista como um fenômeno multifacetado, não se limitando apenas à falta de recursos financeiros, mas também às fragilidades nas relações afetivas e à desigualdade no acesso a bens e serviços essenciais. Posto isso, a abordagem do Banco Mundial sobre pobreza e vulnerabilidade é mencionada, destacando que a pobreza envolve mais do que a baixa renda: inclui a falta de acesso à educação, saúde, e a sensação de impotência e medo.

Além disso, a interseção entre justiça social e justiça ecológica aponta que ambos os problemas estão interligados. Nesse viés, a desigualdade ambiental, como demonstrado pelo movimento de justiça ambiental nos Estados Unidos, reflete uma distribuição desigual dos impactos ambientais, com os pobres sofrendo mais pelas mudanças climáticas, apesar de não serem os responsáveis por essas questões. Logo, as soluções para esses problemas exigem mudanças profundas na sociedade, com uma abordagem que vá além das soluções técnicas e que envolva uma solidariedade universal e uma consciência coletiva sobre a interdependência entre a humanidade e o meio ambiente. O desafio é promover uma mudança rápida e radical, que pode só ocorrer após uma grande catástrofe que desperte essa urgência global.

Por fim, será discutido a complexidade da vulnerabilidade socioambiental, refletindo sobre como ela afeta diferentes grupos sociais e suas condições de vida, isso porque a vulnerabilidade social, pode ser estrutural (relacionada à perda de mobilidade social) ou subjetiva (ligada a sentimento de insegurança e fragilidade) e está intimamente ligada à degradação ambiental e aos problemas urbanos, especialmente em áreas de risco, onde a falta de infraestrutura e serviços básicos agrava a situação. A globalização e as desigualdades sociais ampliam as disparidades no acesso a recursos, e a criação de índices de vulnerabilidade busca entender essas questões de forma mais precisa. As populações vulneráveis estão mais expostas a riscos ambientais, como enchentes e deslizamentos, devido ao seu local de residência.

Além disso, o conceito de passivo ambiental aborda os danos causados por atividades humanas ao meio ambiente, que precisam ser reparados, tais danos afetam a qualidade de vida das populações e dificultam o acesso a políticas públicas de recuperação. Sendo assim, a dignidade humana está vinculada ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme a Constituição Federal de 1988 e a degradação ambiental prejudica o desenvolvimento humano e a qualidade de vida das gerações atuais e futuras. Em última análise, o conceito de mínimo existencial socioambiental é fundamental para garantir a dignidade humana, assegurando o acesso a condições básicas de vida, como saúde, moradia, alimentação e um ambiente saudável. Logo, a promoção da justiça social exige que os direitos ambientais sejam considerados parte dos direitos fundamentais, buscando reduzir as desigualdades e garantir a cidadania ambiental para todos.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Lutas Sociais; Justiça Ambiental; Ambientalização das Lutas Sociais; Mínimo Existencial Socioambiental.

1 A COMPREENSÃO JUSFILOSÓFICA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA A PARTIR DE UM VIÉS HISTÓRICO-EVOLUTIVO

Um dos aspectos que se apresenta como profundamente conectado à busca por sentido e significado da existência é a questão da dignidade humana, sendo fundamental, portanto, a compreensão jusfilosófica da dignidade da pessoa humana a partir de um viés histórico-evolutivo. A trajetória histórica do conceito de “dignidade”, e, em particular, da “dignidade humana”, continua a constituir um campo extenso e intrincado de investigação, o que torna pertinente a análise crítica de abordagens restritivas frequentemente encontradas na literatura acadêmica. Ademais, no *Comentário às Sentenças*, o filósofo Tomás de Aquino apresenta uma definição clara do conceito de “dignidade” (*dignitas*) em contraste com o de “utilidade” (*utilitas*), formulando-os da seguinte maneira: “A dignidade refere-se à bondade de algo em relação a si mesmo, enquanto a utilidade diz respeito à bondade em relação a outro”. (Super Sententiarum, III, d. 35, q. 1, a. 4; *apud* Ayuda; Rocha; Cardoso, 2015).

Em resumo, segundo Tomás de Aquino, nenhum ser está desprovido de dignidade enquanto possui bondade em si mesmo, fundamentada em sua própria essência e existência. Além disso, considerando que o bem está intrinsecamente relacionado a uma finalidade, é imprescindível entender que a dignidade transcendente de tudo o que existe reside no fato de que cada ser é bom em si e, ao mesmo tempo, constitui um fim para outro. Contudo, ser fim para outro não implica ser simplesmente um meio de utilidade, mas sim um objeto de atração, respeito e admiração, devido à sua dignidade intrínseca. No que se refere à dignidade da pessoa humana, Tomás de Aquino adotou a definição comum na escolástica, atribuída aos mestres (*magistri*), segundo a qual a pessoa é designada como um conceito especial devido à sua dignidade única. (Ayuda; Rocha; Cardoso, 2015).

Santo Tomás de Aquino sustentava que a dignidade é uma característica absoluta e essencial do ser humano. Na *Summa Theologica*, ele afirma: “Tanto no homem como na mulher é a imagem de Deus, quanto a aquilo em que, principalmente, consiste na essência

da imagem, o saber, a natureza racional” (S. Th. I, q. XCIII, a. IV, ad. I), isso deve ao fato de o ser humano ser dotado de razão, liberdade de escolha e autonomia. Portanto, ao dizer que o homem é ontologicamente um ser de dignidade, também estamos afirmando que ele é o agente de suas próprias ações, já que possui livre-arbítrio e controle sobre suas atitudes. (Cavalieri, Edebrande; 2021)

Em contrapartida Santo Agostinho afirma que, por ser dotado de livre-arbítrio, o ser humano tem capacidade de tomar decisões de forma independente, podendo assim direcionar sua própria vida. Ele pode optar por seguir a Lei Divina ou a Lei Humana e essa habilidade de se autodeterminar é o que possibilita a escolha deliberada entre ações que conduzem à notificação, sejam mais, ou aquelas que, sendo boas, nos tornam dignas de Deus. (Cavalieri, Edebrande; 2021)

Na filosofia de Santo Agostinho, a preservação do ser humano enquanto imagem e semelhança de Deus estão intimamente ligadas ao exercício da liberdade, a qual deve ser orientada por uma ética social que prioriza a justiça e a dignidade, superando os interesses da esfera material. Nesse contexto, a dignidade humana configura-se como um elemento indispensável para a construção de uma convivência social harmoniosa e para o desenvolvimento da evolução humana, sendo fundamental para a organização das relações sociais e para a promoção do bem comum. Considerando que o livre-arbítrio é uma faculdade capaz de gerar ações humanas e é, por sua natureza, livre, a vontade possui a capacidade de escolher entre um desejo ao bem ou um desejo direcionado ao mal. (Louro; Strefling, [s.d.]).

O livre-arbítrio da vontade exerce uma função central nas decisões e ações humanas, sendo determinante para as escolhas que influenciam a vida social e estabelece as condições de permissão para a observância dos princípios de dignidade, conforme pressupõe Santo Agostinho. (Louro; Strefling, [s.d.]). No século XVIII, o filósofo iluminista Immanuel Kant fornece a principal justificativa secular para a dignidade da pessoa humana baseando-se em argumentos filosóficos e éticos que reconhecem o valor intrínseco de cada indivíduo, independentemente de crenças religiosas. De acordo com Kant (1980, p. 74-78), a dignidade

humana é atribuída ao ser humano devido à sua capacidade de estabelecer seus próprios objetivos, em vez de se deixar levar por suas inclinações. Dessa forma, ele deve ser considerado um fim em si mesmo, e não apenas um meio para alcançar os objetivos de outros. (Frias; Lopes; 2015)

Kant se torna um filósofo fundamental por introduzir e divulgar a ideia de dignidade humana, a qual serve como alicerce para a construção de um Estado de Direito em sua teoria. Na *Fundação da Metafísica dos Trajes*, Kant relaciona o conceito de dignidade a um valor que é inalienável, para ele, a dignidade não tem preço, não sendo passível de negociação ou substituição por qualquer outra coisa, nesse sentido, trata-se de um valor intrínseco, que pertence ao ser em sua essência. Consequentemente, a dignidade humana está associada à habilidade do ser humano de não ser tratada como um instrumento para fins externos, mas sempre como um fim em si mesmo e esse conceito de dignidade humana, que surge inicialmente na esfera moral, é posteriormente incorporado ao campo do direito como um direito essencial que pertence a todos os indivíduos. Esses pensamentos de Kant podem ser vistos no seguinte trecho: (Pagno, 2016)

No reino dos fins tudo tem ou um preço ou uma dignidade. Quando uma coisa tem um preço, pode-se pôr em vez dela qualquer outra como equivalente; mas quando uma coisa está acima de todo o preço, e portanto não permite equivalente, então ela tem dignidade. (Kant, 2011, p.82 *apud* Pagno, 2016)

Kant argumenta que a autonomia da vontade é o fundamento da moralidade, ou seja, ela representa a manifestação da lei moral em sua essência. Assim, as máximas que orientam a autonomia da vontade podem ser entendidas como leis universais, exercendo sua função de autolegislação. Para Kant, o cumprimento da lei é central para a ideia de liberdade autônoma, com a razão prática sendo o determinante da vontade. A partir dessas premissas, é possível afirmar que a autonomia encontra sua fundamentação através das formulações do imperativo categórico, que é como uma ideia reguladora, posicionando a vontade como o princípio primordial da moralidade. (Mattos, 2020)

As máximas das ações são os princípios subjetivos que antecedem a realização das ações, ou seja, são as bases nas quais se fundamentam as intenções de agir, como o modo e as razões para tomar determinada decisão. Nesse cenário, as leis morais, formuladas como imperativos categóricos, devem orientar essas máximas com comandos objetivos, sem considerar seus resultados, mas focando exclusivamente na sua estrutura, a fim de preparar para se tornarem universais e objetivas. Nesse viés, o imperativo categórico formulado por Kant, é apresentado em inúmeras definições, por meio das quais uma ação vai ser definida como correta ou incorreta e nesse diapasão uma dessas formulações, que encapsula a ideia de dignidade humana, é expressa da seguinte maneira: “Age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”. (Kant, 2011, p. 73 *apud* Pagno, 2016)

Posteriormente, Hannah Arendt também faz suas colaborações acerca do tema. Para Arendt, de maneira geral, a dignidade do ser humano está ligada ao simples fato de nascer humano, e essa dignidade se mantém à medida que ele se envolve na vida humana, por meio de suas escolhas e atitudes, ou seja, ao exercer sua ação política. Nesse sentido, a liberdade humana é essencial e será preservada somente por meio de ações que tenham como objetivo garantir essa liberdade. Portanto, pode ser extraído dessa concepção que, Arendt visualiza que a dignidade humana requer uma especificidade maior, ou seja, exige que cada indivíduo seja reconhecido em sua unicidade, assim refletindo, a humanidade de maneira geral, e não como uma parte impessoal e anônima, um mero elemento, uma codificação. Arendt, em sua obra “Origens do Totalitarismo” ressalta que: (Schio, 2015).

Permanecendo intacta a dignidade humana, é a tragédia, e não o absurdo, que é vista como a marca característica da existência humana. O maior expoente desta opinião é Kant, para quem a espontaneidade da ação e as concomitantes faculdades da razão prática, inclusive o poder de discernir, são ainda as principais qualidades do homem, muito embora a ação esteja sujeita ao determinismo das leis naturais e o discernimento não consiga penetrar o segredo da realidade absoluta (o Ding an sich). (Arendt, [s.d.], nota 75, p. 247 *apud* Schio, 2015)

Nessa perspectiva, a dignidade humana, presente desde o momento do nascimento, só pode ser tutelada através de uma participação ativa na vida política. É por essa razão que, em várias de suas obras, Arendt enfatiza que a “natalidade” desempenha um papel fundamental na política. Isso acontece porque o nascimento de um ser representa um novo começo, ou seja, a emergência de novas possibilidades com a chegada de um ser humano único ao mundo, fruto da ação dos pais, além disso, esse ser é singular, sem igual, não sendo pré-programado ou determinado, logo, ele tem a liberdade de preservar ou destruir. Ser humano, portanto, implica em igualdade de direitos, humanidade, dignidade, mas também em responsabilidade, principalmente a ética. Arendt defende que somente os seres humanos podem manter a dignidade humana, mas isso exige ação coletiva, com respeito a si, ao outro e ao meio ambiente. (Schio, 2015)

A experiência totalitária mostrou a Arendt que a dignidade humana só pode ser assegurada quando o indivíduo faz parte de uma comunidade política, onde os cidadãos reconhecem a dignidade uns dos outros de forma mútua – isso acontece por meio do discurso no espaço público e da ação conjunta – e se comprometem a proteger essa dignidade. Por esse motivo, ela considera sem relevância, para esses propósitos, as justificativas de superioridade humana sobre o universo, extraídas da contemplação, e ainda mais prejudiciais as teorias que propõem um fim específico para a humanidade, que justificaria a própria existência humana. Arendt vê a dignidade humana como algo que se concretiza na ação coletiva. Em *A condição humana*, ela busca resgatar a perspectiva política da dignidade, oferecendo uma expressão conceitual para as experiências de pluralidade e natalidade. (Turbay, 2012)

No Brasil, é necessário reconhecer, entretanto, que a inclusão do princípio da dignidade humana na Constituição é fundamental para garantir sua proteção efetiva e seu desenvolvimento abrangente pelos órgãos públicos de maneira geral, e, de forma particular, pelas entidades responsáveis pela aplicação do direito. Dessa forma, é louvável a consagração do princípio da dignidade da pessoa humana no artigo 1º, III, da Constituição Federal, ainda mais relevante é sua inclusão no preâmbulo da Constituição, representando

o compromisso da Carta Magna com os valores fundamentais para o ser humano. A noção de dignidade, também, se faz presente em outros dispositivos, por exemplo, o artigo 226, § 7º, afirma que o planejamento familiar deve ser baseado nos princípios da "dignidade da pessoa humana" e da paternidade responsável e o artigo 227, caput, estabelece que é responsabilidade da família, da sociedade e do Estado garantir, com absoluta prioridade, à criança e ao adolescente o direito à "dignidade" (Andrade, 2004)

Neste ponto, é relevante esclarecer que o princípio da dignidade da pessoa humana não se refere a um "direito à dignidade". A dignidade não é algo que se precise buscar ou reivindicar, pois é inerente à própria natureza humana. O que pode ser exigido não é a dignidade em si – visto que cada indivíduo já a possui – mas o seu devido respeito e a sua proteção. É relevante frisar, embora seja um conceito amplamente aceito, que a dignidade humana, enquanto princípio, possui eficácia normativa. Em termos mais simples, do próprio princípio da dignidade humana, independentemente de outras normas, "podem e até devem ser extraídos direitos fundamentais autônomos, não necessariamente detalhados". Dessa forma, não é necessário que a invocação do princípio da dignidade seja acompanhada da menção a um direito fundamental específico que tenha sido violado ou de uma norma infraconstitucional que o concretize legislativamente. (Andrade, 2004)

A dignidade humana é um traço fundamental do ser humano, algo inerente a ele e superior a qualquer valor, sendo frequentemente associada à essência da própria natureza humana. Vale destacar que a dignidade humana não foi estabelecida pela Constituição, pois ela já existia antes e é um reflexo da natureza do ser humano. A Constituição apenas a reconheceu, elevando-a a um princípio fundamental do sistema jurídico. Assim, a dignidade humana representa um conjunto de direitos fundamentais que pertencem à espécie humana, sem os quais o indivíduo seria reduzido a um mero objeto. Esses direitos são essenciais, como o direito à vida, à saúde, ao lazer, à educação, ao trabalho, entre outros, e devem ser garantidos pelo Estado. Pode-se concluir que a dignidade humana não foi instituída pelo Estado, mas sim reconhecida por ele, sendo um valor intrínseco ao ser

humano, característica que o distingue de todas as outras formas de vida. (Marques; Marques; Chaves, [s.d.]) Nesse diapasão Silva aduz:

Poderíamos até dizer que a eminência da dignidade humana é tal que é dotada ao mesmo tempo de natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a põe como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí a sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional. (Silva, 1998, p. 92 *apud* Marques; Marques; Chaves, [s.d.]).

A dignidade da pessoa humana foi atribuída pela Constituição como um valor de extrema importância jurídica, por meio da fundamentação de princípios. Verifica-se que ela é indeclinável e intransferível e deve ser "reconhecida, promovida e resguardada", não podendo, contudo, ser estabelecida, concedida ou retirada. O princípio da dignidade humana, como valor fundamental do sistema constitucional, atua na resolução de conflitos, guiando as decisões a serem tomadas em cada situação específica. Ele assegura garantias para as condições mínimas de existência, promovendo uma vida digna, cujo objetivo na ordem econômica é eliminar desigualdades entre os membros da sociedade. Buscando conferir força normativa por meio de sua aplicação, o princípio visa concretizar a dignidade da pessoa humana, colocando o ser humano como o objetivo supremo do sistema jurídico, merecedor de respeito e de uma vida digna. É com base nesse princípio que nosso ordenamento deve se estruturar. (Chemin; 2009)

2 A AMBIENTALIZAÇÃO DAS LUTAS SOCIAIS E A COMPREENSÃO DE UMA JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Quando refletimos sobre justiça social não é possível desconsiderar o contexto de vida dos sujeitos e como tais contextos podem contornar suas formas de expressividade, exercendo influências sobre as maneiras como se posicionam na sociedade e como se enxergam. A omissão e/ou o recuo do poder público em seu papel de proteção social cria ciclos de reprodução de situações de opressão, não só no sentido da desigualdade no acesso a políticas e serviços, mas de cerceamento da livre expressão e lutas dos sujeitos, o que esconde a dimensão coletiva da vivência das populações em contextos de produção de vulnerabilidades. (Paulo Neto, 1992)

A saúde reconhece a preponderância das conjunturas macrosociais sem desconsiderar a dimensão pessoal requisitada para o enfrentamento das situações vulnerabilizantes. Tal olhar não se distancia de uma aceção mais abrangente em relação a contextos desiguais e injustos socialmente, porquanto refina a importância da capacidade de elaboração e interesse dos sujeitos para a incorporação dessa temática em seu dia a dia. A concepção de vulnerabilidade denota a multideterminação de sua gênese não estritamente condicionada à ausência ou precariedade no acesso à renda, mas atrelada também às fragilidades de vínculos afetivo-relacionais e desigualdade de acesso a bens e serviços públicos. (Paulo Neto, 1992)

Não obstante as críticas em torno de sua indefinição conceitual, bastante amalgamada à noção de risco, a adoção de tal categoria, ao mesmo tempo em que buscou definir o objeto próprio e específico da assistência social, se contrapondo ao esvaziamento teórico-metodológico de suas entregas, aproximou-se de uma solução terminológica típica de correntes neoliberais e orientações de organismos internacionais. O que imprimiu nas ações da política um pressuposto ético-político individualizante, de focalização na parcela mais pauperizada da população. (Alvarenga, 2012)

Diante de uma concepção de pobreza centrada nas capacidades, inaugurada por Sen (2000 *apud* Alvarenga, 2012), cabe ao Estado, no campo das políticas públicas, criar estratégias para que essas liberdades possam ser ampliadas, visando o aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas. As políticas públicas não devem ter como finalidade redistribuir renda ou riquezas, mas possibilitar o aumento das capacidades, já que a ampliação da renda seria alcançada pelos esforços dos próprios indivíduos pela via do mercado (Mauriel, 2008 *apud* Alvarenga, 2012).

Isto significa dizer que ao Estado basta criar mecanismos que habilitem as pessoas a empreender no mercado e, com isso, enfrentar individualmente a pobreza e, posteriormente, garantir seu próprio bem-estar. Até porque, ele parte da ideia de que a liberdade é o fim e o meio para o desenvolvimento, então, “as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas, dada a oportunidade na conformação de seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento” (Mauriel, 2008; Sen, 2000, p. 71 *apud* Alvarenga, 2012, p. 60).

Os termos riscos e vulnerabilidade não aparece nas teorizações de Sen acerca da pobreza e da desigualdade. Mas depois de apropriadas pelo Banco Mundial, os termos foram incorporados a ela. Prova disso são os comunicados de um novo relatório do Banco Mundial, “comunicado à imprensa Nº 2001/04/S”, e o relatório do Banco Mundial em 2001. “O combate à pobreza no Brasil: relatório sobre pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a redução da pobreza urbana”:

O relatório baseia-se no ponto-de-vista segundo o qual **a pobreza não representa apenas baixa renda e baixo consumo**, mas também a falta de educação, de nutrição e de saúde. Fundamentado no depoimento dos próprios pobres e em mudanças na maneira de se ver a pobreza, ele vai **além da definição da pobreza para incluir também o sentimento de falta de poder, a incapacidade de se expressar, a vulnerabilidade e o medo [...]** O relatório recomenda que os governos dos países em desenvolvimento, em todos os níveis, os países doadores, os organismos internacionais, as ONG, a sociedade civil e as comunidades locais se mobilizem em torno de três áreas prioritárias: Oportunidade: A ampliação das oportunidades econômicas para os pobres mediante estímulo ao crescimento econômico, fazendo com que os mercados funcionem melhor para os pobres e

trabalhando no sentido da sua inclusão, especialmente por meio do aumento dos seus ativos, tais como terra e educação.

Fortalecimento: Fortalecimento da capacidade dos pobres para formularem eles próprios as decisões que afetam as suas vidas, acabando com a discriminação baseada em gênero, raça, etnia e situação social.

Segurança: Redução da vulnerabilidade dos pobres a doenças, choques econômicos, más colheitas, desemprego, desastres naturais e violência, ajudando-os a enfrentar esses problemas quando eles surgem (Banco Mundial, 2000, p. 2 *apud* Alvarenga, 2012).

Ademais, pode-se mencionar que:

Há uma multiplicidade de obstáculos a uma maior redução na taxa de pobreza. É por isso que as políticas públicas voltadas para a redução da pobreza precisam incorporar estratégias múltiplas. Persistem ainda diversos obstáculos a uma redução mais rápida e significativa da pobreza. Esses obstáculos incluem: (i) oportunidades limitadas em decorrência do baixo crescimento econômico no passado e o impacto relativamente pequeno desse crescimento na redução da pobreza, dado um quadro de grande desigualdade de renda; (ii) poucos avanços na educação; (iii) más condições de saúde; (iv) falta de recursos físicos e serviços para os pobres; (v) lacunas na rede de segurança social e a consequente insegurança e **vulnerabilidade**; (vi) problemas ligados à qualidade e à focalização das despesas sociais; e (vii) limitações na capacidade dos pobres de se manifestarem e participarem dos processos de tomada de decisão em relação a assuntos que lhes digam respeito [...]

Uma rede de segurança social básica que seja eficiente e bem focalizada pode ser um importante instrumento de seguro contra o **risco da pobreza**. Uma rede de segurança social também pode garantir um nível básico de consumo para aqueles que são incapazes de se beneficiar das oportunidades criadas pelo crescimento e pelos investimentos sociais. As políticas sociais do Brasil incluem vários programas que constituem os elementos de uma rede de segurança social. Além dos programas de seguro social já mencionados, há os programas de aposentadoria mínima e os programas de assistência social voltados para **grupos da população que são particularmente vulneráveis**. (Banco Mundial, 2001, p. 12; 21, *apud* Alvarenga, 2012).

Em complemento, é possível aduzir que:

As políticas sociais do Brasil incluem vários programas que constituem os elementos de uma rede de segurança social. Além dos programas de

seguro social já mencionados, há os programas de aposentadoria mínima e os programas de assistência social voltados para **grupos da população que são particularmente vulneráveis** (Banco Mundial, 2001, p. 21 *apud* Alvarenga, 2012).

A noção de "movimento ambientalista" tem sido evocada, no Brasil, para designar um espaço social de circulação de discursos e práticas associados à "proteção ambiental", configurando uma nebulosa associativa formada por um conjunto diversificado de organizações com diferentes graus de estruturação formal, desde ONG e representações de entidades ambientalistas internacionais a seções "ambientais" de organizações não especificamente "ambientais" e grupos de base com existência associada a conjunturas específicas. Esse conjunto de entidades envolvido no debate ambiental brasileiro esteve sempre atravessado por uma questão central: a de como engajar-se em campanhas que evocam a "proteção ao meio ambiente" sem desconsiderar as evidentes prioridades da luta contra a pobreza e a desigualdade social ou mostrando-se capaz de responder aos propósitos desenvolvimentistas correntes que almejam a rentabilização de capitais em nome da geração de emprego e renda. (Acselrad, 2010)

Na experiência dos Estados Unidos, o Movimento de Justiça Ambiental surgiu a partir de meados dos anos 1980, denunciando a lógica socioterritorial que torna desiguais as condições sociais de exercício dos direitos. Ao contrário da lógica dita "Nimby" "*not in my backyard*" ["não no meu quintal"], os atores que começam a se unificar nesse movimento propugnam a politização da questão do racismo e da desigualdade ambientais, denunciando a lógica que acreditam vigorar "sempre no quintal dos pobres" (Bullard, 2002 *apud* Acselrad, 2010, p. 111).

Após cerca de 20 anos de crítica e denúncia dos mecanismos produtores das desigualdades ambientais nos Estados Unidos, a questão ganhou visibilidade nacional em 2005, com as evidências do perfil sociodemográfico das vítimas do furacão Katrina, que atingiu Nova Orleans. Antes disso, representantes de algumas redes do Movimento de Justiça Ambiental dos Estados Unidos estiveram no Brasil, em 1998, procurando difundir sua experiência e estabelecer relações com organizações locais dispostas a formar alianças na

resistência aos processos de "exportação da injustiça ambiental", desenvolveram na ocasião contatos com ONG e grupos acadêmicos, que vieram ser retomados ulteriormente por meio da realização de várias oficinas no âmbito de diferentes edições do Fórum Social Mundial. (Acselrad, 2010)

Uma primeira iniciativa de releitura da experiência norte-americana por entidades brasileiras deu-se pela realização de um material de discussão elaborado e publicado por iniciativa da ONG Ibase, da representação da Comissão de Meio Ambiente da Central Sindical CUT no Rio de Janeiro e de grupos de pesquisa do IPPUR/UFRJ. Os três volumes da série *Sindicalismo e justiça ambiental* tiveram circulação e impacto restrito, mas estimularam outros grupos da universidade, do mundo das ONG e do sindicalismo a explorar o veio de tal debate, o que levou à organização do Seminário Internacional Justiça Ambiental e Cidadania, realizado em setembro de 2001 na cidade de Niterói, reunindo representações de diferentes movimentos sociais, ONG, pesquisadores de diferentes regiões do Brasil, além de um certo número de intelectuais e representantes do Movimento de Justiça Ambiental dos Estados Unidos, entre os quais o sociólogo Robert D. Bullard, responsável pelo primeiro mapa da desigualdade ambiental utilizado como base empírica de denúncias pelos movimentos nos Estados Unidos. (Acselrad, 2010)

Entre os muitos problemas que assolam a humanidade, dois são de especial gravidade: a injustiça social e a injustiça ecológica. Ambos devem ser enfrentados conjuntamente se quisermos pôr em rota segura a humanidade e o planeta Terra. A injustiça social é coisa antiga, derivada do modelo econômico que, além de depredar a natureza, gera mais pobreza que pode gerenciar e superar. Ele implica grande acúmulo de bens e serviços de um lado à custa de clamorosa pobreza e miséria de outro. Os dados falam por si: há um bilhão de pessoas que vive no limite da sobrevivência com apenas um dólar ao dia. E há, 2,6 bilhões (40% da humanidade) que vive com menos de dois dólares diários. As consequências são perversas. Basta citar um fato: contam-se entre 350-500 milhões de casos de malária com um milhão de vítimas anuais, evitáveis. (Boff, 2010)

A injustiça ecológica está ligada à primeira. A devastação da natureza e o atual aquecimento global afetam todos os países, não respeitando os limites nacionais nem os níveis de riqueza ou de pobreza. Logicamente, os ricos têm mais condições de adaptar-se e mitigar os efeitos danosos das mudanças climáticas. Face aos eventos extremos, possuem refrigeradores ou aquecedores e podem criar defesas contra inundações que assolam regiões inteiras. Mas os pobres não têm como se defender. Sofrem os danos de um problema que não criaram. Fred Pierce, autor de “O terremoto populacional” escreveu no New Scientist de novembro de 2009: “Os 500 milhões dos mais ricos (7% da população mundial) respondem por 50% das emissões de gases produtores de aquecimento, enquanto 50% dos pais mais pobres (3,4 bilhões da população) são responsáveis por apenas 7% das emissões”. (Boff, 2010, n.p.)

Seguramente, não podemos negligenciar soluções técnicas. Mas sozinhas são insuficientes, pois a solução global remete a uma questão prévia: ao paradigma de sociedade que se reflete na dificuldade de mudar estilos de vida e hábitos de consumo. Precisamos da solidariedade universal, da responsabilidade coletiva e do cuidado por tudo o que vive e existe (não somos os únicos a viver neste planeta nem a usar a biosfera). É fundamental a consciência da interdependência entre todos e da unidade Terra e humanidade. Pode-se pedir às gerações atuais que se rejam por tais valores se nunca foram vividos globalmente? Como operar essa mudança que deve ser urgente e rápida? Talvez somente após uma grande catástrofe que afligiria milhões e milhões de pessoas poder-se-ia contar com esta radical mudança, até por instinto de sobrevivência. (Boff, 2010)

3 AMBIENTALIZAÇÃO DAS LUTAS SOCIAIS E AS REVERBERAÇÕES NO PLANO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UMA ANÁLISE SOBRE A COMPREENSÃO DO MÍNIMO EXISTENCIAL SOCIOAMBIENTAL

Para adentrar na compreensão do mínimo existencial socioambiental são necessárias algumas reflexões. Ainda que tenha sido objeto de discussão nos últimos anos,

o termo "vulnerabilidade social" não possui um significado único e consolidado na literatura. Contudo, tem se tornado cada vez mais comum à medida que se reconhece que a categoria "pobreza", por si só e sem uma qualificação adequada, é insuficiente para refletir as complexas situações de sofrimento social a que diferentes grupos populacionais estão expostos ao redor do mundo. O conceito de pobreza tem perdido parte de seu poder explicativo, especialmente diante da crescente percepção de que o bem-estar e a qualidade de vida dependem de diversos fatores além da renda, como, por exemplo, a disponibilidade de serviços públicos. Paralelamente a esse esforço de redefinição, observa-se uma crescente criação de índices sintéticos de vulnerabilidade social, desenvolvidos com base em metodologias e conceitos variados. (Costa *et al*, 2018)

A vulnerabilidade refere-se à carência de recursos materiais e imateriais que expõem indivíduos ou grupos à possibilidade de sofrer alterações drásticas e significativas em seus padrões de vida. A vulnerabilidade social pode se manifestar de duas formas: em um aspecto estrutural e em um subjetivo. No aspecto estrutural, ela se traduz pela perda de mobilidade social para camadas mais baixas, enquanto no aspecto subjetivo, revela-se por sentimento de insegurança, incerteza, desconexão com um grupo social e fragilidade dos sujeitos. Os jovens, como frequentemente destacam a mídia e a sociedade, são frequentemente vistos como portadores de grande potencial. Isso é uma característica natural da juventude, impulsionada pela energia e vitalidade. Contudo, a vulnerabilidade social pode subtrair essa capacidade latente dos jovens, empurrando-os para um estado de incerteza e precariedade. (Silva, 2007)

A elevada concentração populacional nas áreas urbanas, fruto do êxodo rural e das relações sociais fragilizadas, resulta na criação de territórios vulneráveis, que se configuram como a expressão mais visível da crise social no tecido social. O acesso e o uso dos recursos não se dão de maneira equitativa ou homogênea, mas sim através de uma hierarquia social. Essa hierarquia se manifesta entre aqueles que usufruem de serviços de qualidade e aqueles que, por falta de opções, se veem obrigados a recorrer a serviços de baixo padrão. Na sociedade, prevalece a lógica dos mais fortes, dos mais espertos e estratégicos, uma

dinâmica que sempre foi dominante. A globalização, ao interconectar o mundo de maneira territorial e cultural, também exclui aqueles que não têm condições de se qualificar, que não são competitivos ou, mais precisamente, que não tiveram acesso às oportunidades educacionais. (Silva, 2007)

Nesse contexto, a vulnerabilidade social pode ser entendida como uma construção social, resultante das transformações nas estruturas sociais, assumindo diversas configurações conforme as condições históricas. Tais mudanças promovem alterações significativas na esfera da vida privada, exacerbando fragilidades e contradições. A vulnerabilidade social envolve um conjunto de características, recursos materiais ou simbólicos e competências pertencentes a indivíduos ou grupos, os quais podem ser insuficientes ou inadequados para aproveitar as oportunidades presentes na sociedade. Dessa forma, essa relação influencia diretamente o nível de comprometimento da qualidade de vida dos sujeitos. Nesse sentido, a redução dos níveis de vulnerabilidade social pode ser alcançada por meio do fortalecimento dos indivíduos, a fim de possibilitar o acesso a bens e serviços, ampliando seu repertório material e simbólico, além de suas condições de ascensão social. (Monteiro, 2012)

Já a vulnerabilidade socioambiental é concebida e caracterizada pelos riscos sociais e ambientais relacionados aos problemas urbanos e ambientais, assim como pela interação entre o ser humano e o meio ambiente, fatores que se tornaram determinantes na configuração dessa vulnerabilidade. Dentro desse contexto, as transformações da sociedade moderna e o local de residência passaram a ser aspectos cruciais para a qualidade de vida do indivíduo. O ambiente em que o sujeito vive pode ser classificado como vulnerável ou exposto a riscos devido aos processos de degradação ambiental nas cidades, uma vez que estão vinculados à forma como o espaço urbano é organizado e estruturado. Assim, a vulnerabilidade socioambiental decorre de uma série de problemas enfrentados pelas populações, relacionados a questões sociais e à ocupação de áreas ambientais, especialmente quando se trata de grupos mais vulneráveis. (Alves; Pessoa, 2017)

A escassez de recursos econômicos gera fragilidade entre os indivíduos, e, ao se estabelecerem em áreas inadequadas para habitação, contribuem para a degradação ambiental e para a perpetuação de privações sociais. Consequentemente, essas pessoas tornam-se vulneráveis a riscos, enfrentando perigos de natureza ambiental, como enchentes e deslizamentos de terra. Além disso, podem estar expostas à escassez de serviços públicos essenciais, como o saneamento básico. Nesse viés, a ausência de infraestrutura coloca a população em situação de risco. Em relação à percepção das privações, é possível afirmar que a vulnerabilidade socioambiental se insere de maneira significativa no contexto do Desenvolvimento como liberdade. (Alves; Pessoa, 2017)

O conceito de "vulnerabilidade ambiental" surge como uma oposição à abordagem simplificada e invariável das consequências climáticas. Essa definição visa expressar os impactos distintos que a crise ambiental tem sobre indivíduos e comunidades, considerando as características econômicas, culturais, territoriais e sociais específicas de cada sociedade. Assim, ao analisar as relações particulares em que esses fatores se interconectam em cada população, é possível entender a exposição e a sensibilidade diante das ameaças ambientais, bem como a capacidade de resposta de cada grupo social. Ao abordar os impactos sociais da crise ambiental, é essencial, primeiramente, questionar a natureza do grupo social em questão, considerando suas características específicas, além disso, é crucial avaliar a capacidade desse grupo de responder e se adaptar às manifestações climáticas, levando em conta suas condições socioeconômicas, culturais e o nível de preparação ou apoio institucional disponível. (Instituto Humanitas Unisinos, 2021)

A noção de passivo ambiental envolve a identificação de danos causados ao meio ambiente em decorrência de atividades antrópicas, especialmente aquelas ligadas à exploração econômica e industrial, que resultam em impactos ambientais negativos não remediados. Conforme explica José Rubens Morato Leite (2011, p. 197), os passivos ambientais são “consequências jurídicas, econômicas e ecológicas de danos ambientais, que exigem reparação ou compensação”. Trata-se, portanto, de uma dívida ecológica acumulada ao longo do tempo, com sérias implicações sociais e ambientais. Por sua vez vulnerabilidade

socioambiental diz respeito à suscetibilidade de determinadas populações aos impactos negativos do meio ambiente, considerando fatores sociais, econômicos e territoriais. Populações vulneráveis geralmente vivem em áreas de risco, com baixa infraestrutura, poucos recursos econômicos e limitado acesso a serviços básicos como saúde, saneamento e educação. (Leite, 2011, p. 197).

Neste sentido, Costa (2012) afirma que o passivo ambiental é uma obrigação da organização “contraída voluntária ou involuntariamente destinada a aplicação de ações de controle, preservação e recuperação do meio ambiente, originando, como contrapartida um ativo ou custo ambiental”. E é provável que futuramente a organização tenha uma saída de recursos, esta obrigação é de total responsabilidade do agente poluidor, conforme prevê o princípio do poluidor- pagador mencionado pela Constituição Federal em seu artigo 225. (Costa, 2012, p. 67 *apud* Marques *et al*, 2016)

De acordo com NBC TE XXX (2012) o passivo ambiental deve ser reconhecido conforme seu fato gerador, quando a entidade tomar conhecimento do evento, na impossibilidade, no momento que tomar conhecimento do fato ou puder avaliá-lo tecnicamente. A divulgação deste fato deve conter sua natureza, o período que ocorreu, o valor envolvido e as medidas adotadas pela empresa. Uma obrigação ambiental deve ser reconhecida quando existe uma obrigação presente que gerou um custo ambiental e satisfaz os requisitos para o reconhecimento de uma obrigação decorrente de um evento passado os quais podem ser: despesas do exercício atual, resultados de exercícios anteriores, ativos permanentes de natureza ambiental e riscos ambientais potenciais. (Tinoco; Kraemer, 2011, *apud* Marques *et al*, 2016).

Além dos efeitos diretos na saúde da população como doenças respiratórias, dermatológicas e outras enfermidades relacionadas à contaminação os passivos ambientais também comprometem o desenvolvimento econômico e a qualidade de vida dessas comunidades. O estigma associado a áreas degradadas também pode dificultar a valorização territorial e o acesso a políticas públicas de requalificação urbana e ambiental. Segundo Paulo Affonso Leme Machado (2013, p. 74), a proteção ambiental deve considerar a

dimensão humana e social, pois “não há como dissociar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado do direito à saúde, à moradia e à dignidade da pessoa humana”. Essa interdependência evidencia a necessidade de políticas públicas integradas, que promovam não apenas a remediação dos danos ambientais, mas também a justiça socioambiental. (Machado, 2013, p. 74).

A abordagem crítica sobre os passivos ambientais e sua distribuição desigual no território nacional aponta para a urgência de medidas estruturais que enfrentem tanto os legados da degradação ambiental quanto as desigualdades sociais, conforme destaca Édis Milaré (2015, p. 312): “A tutela ambiental, em um Estado Democrático de Direito, deve ser orientada por princípios de equidade e justiça, considerando a proteção das gerações presentes e futuras”. Portanto, compreender a inter-relação entre passivos ambientais e vulnerabilidade socioambiental é essencial para a formulação de políticas públicas mais justas, que promovam a recuperação ambiental ao mesmo tempo em que enfrentem as desigualdades sociais, garantindo o direito a um meio ambiente saudável para todos. (Milaré, 2015, p. 312).

Em se tratando da dignidade da pessoa humana em relação ao meio ambiente, Martins (2022), discorre sobre a relação entre meio ambiente e dignidade da pessoa humana, destacando que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado está diretamente vinculado à garantia da dignidade da pessoa humana. No contexto jurídico Martins, reforça que a dignidade da pessoa humana, prevista como um dos fundamentos da Constituição Federal de 1988 (art. 1º, III), está interligada ao direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto na redação do art. 225. Isso significa que, para garantir a dignidade das pessoas, é necessário assegurar que elas vivam em um ambiente adequado, em que possam ter qualidade de vida e exercer plenamente seus direitos (Martins, 2022 [s.d.]).

Assim, a proteção ao meio ambiente vai além de uma questão meramente ecológica é uma condição para a concretização de outros direitos fundamentais, como o direito à saúde, à vida e ao trabalho, todos elementos essenciais da dignidade humana. Reforçando

a ideia de que o meio ambiente saudável é uma condição necessária para a plena realização dos direitos fundamentais, inclusive o direito à saúde, à vida e ao bem-estar. Ademais, a degradação ambiental, segundo o autor, compromete a qualidade de vida das presentes e futuras gerações, violando a dignidade humana, pois impede que os indivíduos vivam em um ambiente que permita o desenvolvimento integral de suas potencialidades. (Martins, 2022, p.1628)

Existe a ideia de reconhecer a natureza como titular de direitos, é uma abordagem inovadora e cada vez mais discutida no campo jurídico, e vem acontecendo em muitos países, especialmente em debates sobre direitos ambientais. Tradicionalmente, o sujeito de direitos são os seres humanos, indivíduos ou coletivos, mas a proposta de atribuir direitos à natureza visa expandir essa visão, reconhecendo que a própria natureza composta por rios, florestas, montanhas e outros elementos naturais deve ser protegida por si mesma, e não apenas em função de seus benefícios para a humanidade. Esse conceito emerge a partir de uma crítica ao modelo antropocêntrico, que coloca o ser humano no centro de tudo. Em vez disso, a natureza seria vista como um ente de direito com valor intrínseco, independentemente de seu uso ou sua utilidade para os humanos (Martins, 2022, p.1628).

A relação entre o meio ambiente e o chamado mínimo existencial socioambiental revela-se como uma das expressões mais significativas da interdependência entre direitos fundamentais. A concepção de mínimo existencial está ligada à noção de que o Estado tem o dever de assegurar condições mínimas de dignidade às pessoas, garantindo acesso a direitos básicos como saúde, moradia, alimentação, educação, e, fundamentalmente, um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme assegurado pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988. (Sarlet, 2006, p. 95)

Ainda Segundo Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 95), o mínimo existencial é “aquele conjunto de prestações materiais indispensáveis à garantia da dignidade da pessoa humana e à fruição de outros direitos fundamentais”. Quando ampliado para a esfera socioambiental, este conceito passa a abranger a proteção das condições ecológicas

mínimas para a manutenção da vida com qualidade, reconhecendo que a degradação ambiental impacta diretamente na efetivação dos direitos sociais. (Sarlet, 2006, p. 95)

Nessa perspectiva, o meio ambiente não pode ser tratado apenas como um bem coletivo abstrato, mas como componente essencial da justiça social e da igualdade material. Populações em situação de vulnerabilidade são as que mais sofrem com a ausência de saneamento básico, poluição atmosférica, contaminação hídrica, e ocupação de áreas de risco, demonstrando que a violação ao direito ambiental acarreta a supressão de outros direitos fundamentais. (Acselrad, 2004, p. 45). Henri Acselrad argumenta ainda, que há uma injustiça ambiental sistêmica quando "certas populações são sistematicamente expostas a riscos ecológicos em razão de sua posição social", apontando para a urgência de se integrar o direito ambiental ao núcleo do mínimo existencial, como condição para a efetivação da cidadania ambiental. (Acselrad, 2004, p. 45),

O mínimo existencial assume, por conseguinte, uma dimensão que ultrapassa a noção do Estado Liberal para a realização das liberdades públicas e do Estado Social, com a busca pela justiça social e concretização dos direitos sociais, qual seja, a do Estado Socioambiental, no qual se busca a efetivação dos direitos difusos, dentre os quais está o meio ambiente, e se torna o mínimo existencial ecológico. Assim, pode-se vincular o mínimo existencial à noção de pluralismo constitucional, já que a garantia da promoção efetiva dos direitos fundamentais perpassa pelo reconhecimento da desigualdade e a busca dos instrumentos para superá-la mediante a efetivação de direitos, o que envolve o oferecimento de dadas prestações essenciais. (Cardoso, 2021, p.67).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo visa demonstrar que a dignidade da pessoa humana representa um valor fundamental em constante evolução, cuja compreensão exige uma análise histórico-filosófica abrangente. Desde a Antiguidade, quando era atributo restrito às elites, até sua consagração como princípio universal nas democracias contemporâneas, a dignidade

percorreu um longo caminho marcado por transformações culturais, políticas e jurídicas. A teologia cristã medieval ampliou seu escopo ao reconhecer o valor de todos os seres humanos perante Deus, e o Iluminismo consolidou essa universalidade, conferindo-lhe um caráter racional e secular.

Na contemporaneidade, a dignidade foi alçada ao status de fundamento do Estado Democrático de Direito, ocupando papel central nas constituições modernas. No Brasil, sua positivação como princípio jurídico na Constituição de 1988 orienta a interpretação das normas e impõe ao Estado o dever de promover a justiça, a igualdade e a proteção da condição humana. Mais do que um conceito abstrato, a dignidade deve ser compreendida como valor concreto, que se realiza na efetivação de direitos e na construção de uma sociedade justa e solidária.

Ao destacar o ponto de vista filosófico, elenca como a dignidade está enraizada na autonomia moral kantiana, que reconhece o ser humano como fim em si mesmo, e na ação política arendtiana, que valoriza a participação ativa na vida pública como expressão plena da condição humana. Esses fundamentos reforçam a ideia de que a dignidade não é um atributo concedido pelo Estado, mas um valor inerente a todo ser humano, que deve ser continuamente protegido e promovido, inclusive frente às novas formas de exclusão e dominação. A justiça social, nesse contexto, é concebida como o imperativo ético e político de enfrentamento das desigualdades estruturais que historicamente afetam os grupos mais vulneráveis da sociedade. A retração do Estado nas últimas décadas, impulsionada por uma racionalidade neoliberal que enfatiza a responsabilização individual, tem aprofundado essas desigualdades, fragilizando os mecanismos de proteção social e esvaziando o sentido coletivo da cidadania.

No que concernem às políticas pública, essas passaram a incorporar os conceitos de risco e vulnerabilidade, muitas vezes instrumentalizados para justificar a transferência de responsabilidades do Estado para os indivíduos. Esse deslocamento obscurece as causas estruturais da pobreza e das desigualdades, reduzindo o papel das políticas sociais à gestão de carências e à contenção de danos, em vez de atuar na transformação das condições que

perpetuam a exclusão. Nesse cenário, autores como José Paulo Netto, Maria das Graças Rua Alvarenga e Henri Acselrad destacam a urgência de uma abordagem crítica, que revalorize o papel do Estado na construção de capacidades e na ampliação das liberdades substantivas. Para esses autores, as políticas sociais devem ser concebidas como instrumentos de emancipação, e não como simples mecanismos de assistência. A centralidade do sujeito de direitos deve ser resgatada, bem como a importância da ação coletiva na construção de uma sociedade mais equitativa.

A justiça ambiental emerge como um campo estratégico de articulação entre desigualdade social e degradação ecológica. A distribuição desigual dos riscos e danos ambientais evidencia que os efeitos da degradação recaem de forma desproporcional sobre os grupos já vulnerabilizados. Nesse sentido, Leonardo Boff propõe um novo pacto civilizatório, baseado na ética do cuidado, na solidariedade interespecies e na corresponsabilidade entre humanidade e natureza. Ademais, ainda nesta linha, a vulnerabilidade socioambiental, portanto, não pode ser dissociada da noção de mínimo existencial. A dignidade da pessoa humana requer condições mínimas de bem-estar, que incluem não apenas acesso à renda, mas também a direitos fundamentais como saúde, educação, moradia, saneamento e participação cidadã. A degradação ambiental agrava essas privações, ao comprometer o acesso aos recursos naturais, à qualidade de vida e à sustentabilidade das comunidades mais afetadas.

A noção de mínimo existencial socioambiental exige uma concepção ampliada de direitos fundamentais, que integre as dimensões sociais, econômicas e ecológicas da existência. O meio ambiente deve ser reconhecido como direito fundamental indivisível, essencial à concretização da dignidade humana. Nesse contexto, ganha força a ideia de um Estado Socioambiental, cuja missão é garantir a justiça intergeracional, promover a equidade e reparar os passivos ambientais acumulados ao longo do tempo.

A justiça social, portanto, demanda políticas públicas estruturantes, capazes de enfrentar tais vulnerabilidades com base em princípios de equidade, solidariedade e participação cidadã. A lógica da responsabilização individual promovida por paradigmas

neoliberais tem fragilizado o papel do Estado como agente garantidor de direitos, deslocando a centralidade da ação pública para iniciativas privadas e voluntaristas, que muitas vezes carecem de efetividade e continuidade. Esse processo contribui para a precarização das condições de vida das populações mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que invisibiliza as causas estruturais da exclusão social.

Conclui-se que a dignidade da pessoa humana, enquanto fundamento ético-jurídico do Estado Democrático de Direito, não pode ser compreendida de forma dissociada das condições materiais e ambientais que possibilitam sua efetiva realização. A evolução histórica do conceito revela sua plasticidade e constante ressignificação, exigindo uma leitura contemporânea que considere as múltiplas vulnerabilidades sociais e socioambientais que atingem especialmente os grupos marginalizados. Não obstante, portanto, reconhecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como dimensão integrante do mínimo existencial torna-se essencial para assegurar o exercício pleno dos direitos fundamentais e a cidadania substantiva.

A ambientalização das lutas sociais, nesse sentido, representa um movimento de ampliação das demandas por justiça, integrando a proteção ambiental à luta contra as desigualdades estruturais. A articulação entre justiça social, justiça ambiental e dignidade humana aponta para a necessidade de um Estado Socioambiental atuante, capaz de promover políticas públicas inclusivas, reparadoras e sustentáveis. Além disso, a emergência de paradigmas que reconhecem a natureza como sujeito de direitos reforça a urgência de um novo pacto civilizatório, pautado pela solidariedade intergeracional e pelo cuidado com a vida em todas as suas formas. Desta feita, somente assim será possível construir uma sociedade verdadeiramente democrática, justa e comprometida com o futuro comum da humanidade e do planeta.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Ambientalização das lutas sociais – o caso do movimento por justiça ambiental. **Estudos Avançados**, v. 24, n. 68, p. 103-119. 2010.

ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental e cidadania**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

ALVARENGA, Mirela Souza. **Risco e vulnerabilidade**: razões e implicações para o uso na Política Nacional de Assistência Social. Orientador: Profa. Dra. Maria Lúcia Teixeira Garcia. 2012. 133f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Programa de Pós-Graduação em Política Social, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2012.

ALVES, Edilza Paula Queiroz; PESSOA, Zoraide Souza. Vulnerabilidade, riscos e desastres socioambientais: o caso do bairro de Mãe Luíza - Natal/RN. *In*: Encontro Nacional de Rede Observatório das Metrópoles, **Anais...**, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 29-31 mar. 2017.

ANDRADE, André Gustavo Corrêa De. O princípio fundamental da dignidade humana e sua concretização judicial. **Fórum Administrativo – Direito Público**, Belo Horizonte, v. 4, n. 43, p. 4-394-4.404, set. 2004.

AYUDA, Fernando Galindo; ROCHA, Leonel Severo; CARDOSO, Renato César (coord.). **Filosofia do Direito I**. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

BOFF, Leonardo. Justiça social – Justiça Ecológica. *In*: **Eco Debate**, portal eletrônico de informações, 2010. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2010/03/22/justica-social-justica-ecologica-artigo-de-leonardo-boff/>. Acesso em: 28 mar. 2025

CARDOSO, Giselle Maria Custódio. O Estado Socioambiental de Direito e a garantia do mínimo existencial ecológico para indivíduos humanos e não humanos. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**, v. 7, n. 1, jan.-jun. 2021.

CAVALIERI, Edebrando. A Dignidade da Pessoa Humana. *In*: **Arquidiocese de Vitória**, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <https://www.aves.org.br/a-dignidade-da-pessoa-humana/>. Acesso em: 21 mar. 2025.

CHEMIN, Pauline De Moraes. Importância do princípio da dignidade humana. *In*: **Conjur**, portal eletrônico de informações, 2009. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2009-jan-23/importancia_principio_dignidade_humana_constituicao_88/. Acesso em: 23 mar. 2025.

COSTA, Marco Aurélio *et al.* **Vulnerabilidade social no Brasil**: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: IPEA, 2018.

FRIAS, Lincoln; LOPES, Nairo. Considerações sobre o conceito de dignidade humana. **Revista Direito GV**, v. 11, n. 2, jul.-dez. 2015.

INSTITUTO Humanitas UNISINOS. O que é a vulnerabilidade ambiental e a quem afeta? *In: Instituto Humanitas Unisinos*, portal eletrônico de informações, 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/608989-o-que-e-a-vulnerabilidade-ambiental-e-a-quem-afeta> . Acesso em: 06 abr. 2025.

KANT, Immanuel. **A fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Lisboa, Portugal: Edições 70, 2011.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980.

LEITE, José Rubens Morato. **Direito ambiental: doutrina, jurisprudência e prática**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LOURO, Roberto Carlos Da Silva; STREFLING, Sérgio Ricardo. Santo Agostinho e o Livre-Arbitrio na Dignidade do Homem. *In: XV Encontro de Pós-Graduação UFPEL, Anais...*, Pelotas, 2014.

LUANA, Turbay. **A dimensão política da dignidade humana em Hannah Arendt**. Orientador: Prof. Dr. Ricardo Monteagudo. 2012. 139f. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MARQUES, Stenio Souza; MARQUES, Stella Maris Souza; CHAVES, Aline Rocha Camargos. A dignidade da pessoa humana na Constituição Federal de 1988: princípio, fundamento e valor supremo. **Revista Científica Semana Acadêmica**, Fortaleza, v. 01, n. 85, [s.d.].

MARTINS, Flavio, **Curso de Direito Constitucional**. 6 ed. São Paulo, Saraiva Jur, 2022.

MATTOS, Delmo. Princípios da fundamentação dos direitos humanos em Kant. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 75, p. 221-225, jan.-mar. 2020.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. O marco conceitual da vulnerabilidade social. **Sociedade em Debate**, v. 17, n. 2, p. 29-40, 2012.

PAGNO, Luana. A Dignidade Humana em Kant. **Barbaroi**: Revista do Departamento de Ciências Humanas, n. 47, ed. esp., 2016.

PAULO NETTO, José, **Capitalismo monopolista e serviço social**. 8 ed. São Paulo: Cortez Editora; 1992.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SCHIO, Sônia Maria. Hannah Arendt: totalitarismo e dignidade humana. **Seara Filosófica**, Pelotas, n. 10, 2015.

SILVA, Algéria Varela da. Vulnerabilidade social e suas consequências: o contexto educacional da juventude na região metropolitana de Natal. *In*: 13 Encontro de Ciências Sociais do Norte Nordeste, **Anais...**, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 03-06 set. 2007.

CAPÍTULO 16. O FENÔMENO DA GENTRIFICAÇÃO COMO EXPRESSÃO DO COMPROMETIMENTO DO MEIO AMBIENTE URBANO ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO¹

Beatriz Guimarães Dalvi²
Rogério Fidelis da Costa³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO:

O presente artigo tem por objetivo examinar o fenômeno da gentrificação como uma manifestação concreta do comprometimento do meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, direito fundamental assegurado constitucionalmente no ordenamento jurídico brasileiro. Parte-se da concepção da cidade como espaço de promoção do desenvolvimento humano, cuja estrutura e dinâmica devem observar os princípios da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade e da cidade, conforme preceituam a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade. Busca-se, assim, realizar uma análise crítica dos efeitos socioambientais decorrentes dos processos de revalorização e reordenamento urbano, os quais, embora revestidos de aparente modernização, frequentemente resultam na exclusão de populações vulnerabilizadas e na restrição do acesso equitativo aos bens ambientais urbanos. A pesquisa propõe-se, ainda, a refletir sobre

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: beatrizgdalvi@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rogeriofidelis77@gmail.com

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

instrumentos jurídicos e políticas públicas capazes de promover uma urbanização sustentável e inclusiva. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Gentrificação; Urbanismo; Meio Ambiente Urbano; Justiça Socioambiental.

ABSTRACT

This article aims to examine the phenomenon of gentrification as a concrete manifestation of the compromise of the ecologically balanced urban environment, a fundamental right guaranteed by the Brazilian Constitution. It is based on the conception of the city as a space for promoting human development, whose structure and dynamics must observe the principles of human dignity and the social function of property and the city, as established in the 1988 Federal Constitution and the City Statute. Thus, it seeks to carry out a critical analysis of the socio-environmental effects resulting from the processes of urban revaluation and reorganization, which, although covered by apparent modernization, often result in the exclusion of vulnerable populations and in the restriction of equitable access to urban environmental assets. The research also proposes to reflect on legal instruments and public policies capable of promoting sustainable and inclusive urbanization. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding research techniques, bibliographic research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Gentrification; Urbanism; Urban Environment; Socio-environmental Justice.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem por objetivo examinar o fenômeno da gentrificação como uma manifestação concreta do comprometimento do meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, direito fundamental assegurado constitucionalmente no ordenamento jurídico brasileiro. Parte-se da concepção da cidade como espaço de promoção do desenvolvimento humano, cuja estrutura e dinâmica devem observar os princípios da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade e da cidade, conforme preceituam a Constituição Federal de 1988 e o Estatuto da Cidade. Busca-se, assim, realizar uma análise crítica dos efeitos socioambientais decorrentes dos processos de revalorização e reordenamento urbano, os quais, embora revestidos de aparente modernização, frequentemente resultam na exclusão de populações vulnerabilizadas e na restrição do acesso equitativo aos bens

ambientais urbanos. A pesquisa propõe-se, ainda, a refletir sobre instrumentos jurídicos e políticas públicas capazes de promover uma urbanização sustentável e inclusiva.

A Conferência de Estocolmo de 1972 representou um marco na consolidação do Direito Internacional Ambiental ao reconhecer o meio ambiente, natural e urbano, como essencial à dignidade humana e ao desenvolvimento. A partir dela, consolidaram-se princípios e diretrizes fundamentais, como a criação do PNUMA e a valorização do meio ambiente como direito fundamental. Esse movimento global influenciou diretamente o ordenamento jurídico brasileiro, especialmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que consagrou, na redação do artigo 225, o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de terceira geração. Tal direito impõe deveres não apenas ao Estado, mas também à coletividade, exigindo responsabilidade compartilhada na sua efetivação, conforme os princípios da precaução, prevenção e do desenvolvimento sustentável.

No contexto urbano, o meio ambiente é compreendido como espaço construído e dinâmico, resultado da interação entre os sujeitos e o território. As cidades são territórios de concretização de direitos fundamentais, mas também de exclusões, desigualdades e degradações ambientais. A expansão urbana desordenada, aliada a interesses econômicos, tem comprometido áreas naturais e intensificado problemas como loteamentos irregulares, poluição e falta de infraestrutura. Diante disso, torna-se essencial uma governança ambiental urbana colaborativa, pautada por planejamento estratégico, participação cidadã e políticas públicas inclusivas. A efetivação do direito ao meio ambiente urbano equilibrado depende, assim, de ações articuladas entre Poder Público e sociedade civil, em prol de uma cidade sustentável e promotora da dignidade humana.

A cidade, enquanto um espaço social e construído, transcende a simples aglomeração de edificações e pessoas, é a materialização das relações sociais que a produzem, refletindo a complexidade das interações humanas, bem como as desigualdades e contradições que surgem nesse ambiente. No Brasil, a Constituição de 1988 consagrou a "função social da cidade", que implica não apenas a ocupação do espaço urbano, mas

também a garantia do bem-estar de seus habitantes, com base na política de desenvolvimento urbano executada pelo Poder Público municipal. Ademais, esta política visa ordenar o uso e o parcelamento do solo urbano, levando em consideração as necessidades de todos os grupos sociais, especialmente os mais vulneráveis, o planejamento urbano, formalizado através de instrumentos como o Plano Diretor, é essencial para garantir a implementação dessas funções sociais e promover o equilíbrio entre as diversas necessidades dos cidadãos.

Nesse sentido, autores, como Ermínia Maricato, fazem críticas a urbanização desigual e a exclusão social no Brasil, destacando a importância do direito à cidade como um princípio ético-político. Esse direito exige não apenas a intervenção do Estado, mas também a mobilização da sociedade civil na construção de cidades mais justas e inclusivas. Lefebvre, em particular, vê o direito à cidade como um direito coletivo, que depende da capacidade da sociedade de se reorganizar e mudar a própria cidade. Logo, a cidade, deve ser pensada como um espaço de direitos, onde todos possam ter acesso a moradia, transporte, educação e um meio ambiente equilibrado. Este entendimento requer uma transformação nas formas de urbanização e a construção de uma nova ordem urbana que atenda às necessidades de todos, respeitando as funções sociais da cidade, como estipulado pela Constituição brasileira e pelo Plano Diretor.

Posteriormente, será abordado o conceito de gentrificação que foi introduzido por Ruth Glass nos anos 1960 para descrever o processo de reestruturação urbana em Londres, onde populações de baixa renda são substituídas por grupos com maior poder aquisitivo, impulsionado por intervenções urbanísticas e dinâmicas imobiliárias, ao longo do tempo, surgiram duas principais abordagens teóricas para entender esse fenômeno: a liberal-humanista, e a marxista-estruturalista. Embora originado na América do Norte e na Europa, a gentrificação também tem sido observada na América Latina, onde frequentemente assume características distintas, como a conversão de imóveis residenciais em comércios voltados ao turismo. No Brasil, as formas de gentrificação são mais complexas, com

intervenções que não necessariamente envolvem desinvestimento, mas exclusão de populações mais pobres para as periferias urbanas.

Além de suas consequências sociais, a gentrificação também provoca sérios impactos ambientais. A remoção de populações vulneráveis e a substituição de áreas verdes por construções de alto padrão intensificam problemas como a impermeabilização do solo, poluição atmosférica e riscos de alagamentos. A lógica capitalista por trás da gentrificação promove a valorização imobiliária em detrimento das necessidades das populações tradicionais, que são empurradas para zonas com menor infraestrutura ambiental. A injustiça ambiental, como apontado por Henri Acselrad, se manifesta na distribuição desigual de riscos e benefícios, com grupos marginalizados expostos a mais riscos ambientais, como falta de saneamento e áreas de alagamento. As políticas de revitalização urbana, muitas vezes associadas à gentrificação, ignoram as necessidades das classes populares e reforçam dinâmicas de segregação e exclusão.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Gentrificação; Urbanismo; Meio Ambiente Urbano; Justiça Socioambiental.

1 A CIDADE COMO LÓCUS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO: REFLEXÕES SOBRE A CONCEPÇÃO DE MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

A Conferência de Estocolmo teve início em junho de 1972 e representou um marco significativo na consolidação da ecopolítica global. A partir desse evento originaram-se diversas pautas que, ainda atualmente, exercem influência substancial nas dinâmicas entre os sujeitos de direito internacional, contribuindo decisivamente para o avanço das discussões e ações ambientais no cenário mundial. Nesse contexto, emergiu uma concepção ampliada de meio ambiente, que passou a englobar não apenas os elementos naturais, mas também os espaços urbanos como dimensões essenciais para a promoção da dignidade humana. Para tanto, foram deliberadas proposições relevantes, dentre as quais se destaca a Declaração de Estocolmo que, em seu Preâmbulo, estabelece sete diretrizes fundamentais, além de enunciar vinte e seis princípios voltados à conduta e às obrigações dos Estados e demais atores internacionais, com o objetivo de orientar a formulação de políticas e decisões voltadas à tutela ambiental. (Passos, 2009)

Esse grande evento culminou em três documentos importantes para o reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental. O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) foi criado com a finalidade de implementar ações a nível internacional voltadas à proteção ambiental. Seus objetivos principais incluíram o monitoramento de forma contínua o estado do meio ambiente global, alertar as nações e seus povos sobre os problemas e as ameaças ambientais e propor medidas que visem à melhoria da qualidade de vida da população, sem comprometer os recursos e serviços ambientais para as gerações futuras. Nesse diapasão, o segundo documento denominado Plano de Ação para o Meio Ambiente incluía diretrizes voltadas ao desenvolvimento de políticas ambientais eficazes. (Modena; Brancher, 2012)

Por fim, o último documento nas duas proposições iniciais constantes do Preâmbulo da Declaração afirma que tanto o meio ambiente natural quanto o ambiente artificial constituem elementos indispensáveis à efetivação dos direitos humanos e à garantia de uma

existência digna e saudável. Tal premissa, ademais, evidencia a intrínseca correlação de interdependência entre a qualidade do meio ambiente e o bem-estar da pessoa humana. Tais iniciativas refletem a importância histórica da Conferência de Estocolmo, a qual representou a primeira tentativa concreta de aproximação entre a proteção dos direitos humanos e a preservação ambiental. A partir desse marco, a temática da qualidade ambiental passou a compor, de forma permanente, as pautas e agendas políticas das nações, sendo progressivamente reconhecida como um direito fundamental, indispensável à promoção da dignidade da pessoa humana e à melhoria das condições de vida. (Passos, 2009)

Nos vinte anos seguintes à Conferência de Estocolmo, apesar do crescimento econômico e avanços tecnológicos, a humanidade, também, enfrentou miséria, desigualdade social, degradação dos recursos naturais e catástrofes ambientais, em meio a acordos multilaterais e à atuação de movimentos ambientalistas. Em 1987, o Relatório Brundtland evidenciou esse panorama global, identificando a poluição ambiental, a redução dos recursos naturais e as questões de ordem social como os principais desafios ambientais a serem enfrentados por todos os países. Com base nas diretrizes estabelecidas pelo Relatório Brundtland, em 1992, realizou-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – ECO/92, na cidade do Rio de Janeiro. A escolha do Brasil como sede deste segundo grande encontro internacional sobre questões ambientais foi particularmente influenciada pela abordagem ambientalista adotada pela Constituição Federal de 1988, que conferiu aos direitos ambientais a natureza de direitos fundamentais. (Modena; Brancher, 2012)

Ainda em complemento, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, bem como a Declaração de Princípios sobre as Florestas, consagra um conjunto de normas que reconhecem o meio ambiente como um direito intergeracional, propondo a adoção de políticas ambientais globais voltadas à proteção dos recursos naturais, incluindo a preservação da cultura e da identidade dos povos. Nesse sentido, ainda, a Conferência do Rio de Janeiro de 1992, fundamentada na concepção de desenvolvimento

sustentável e na interdependência do direito a um meio ambiente equilibrado entre gerações, deu origem a uma nova percepção de que o meio ambiente constitui um valor universal, transcende as limitações políticas e jurídicas dos Estados e inaugura uma nova era no Direito Internacional, com a consolidação do Direito Internacional Ambiental. (Modena; Brancher, 2012).

Conforme anteriormente exposto, em âmbito global, observou-se uma mudança substancial de postura a partir da década de 1970. No contexto brasileiro, contudo, tal avanço se consolidou com a promulgação da Constituição Federal, a qual consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental indispensável à dignidade da pessoa humana, nos termos do artigo 225. Os direitos fundamentais são compreendidos como os bens jurídicos mais valiosos, representando o alicerce axiológico e lógico sobre o qual se estrutura o ordenamento jurídico de um Estado Democrático de Direito. Diante disso, a positivação do direito ao meio ambiente revela-se, portanto, como instrumento essencial à proteção das presentes e futuras gerações, assegurando um equilíbrio ambiental necessário à perpetuação da vida humana. (Cunha; Santos, 2016)

Importa destacar, ademais, que o reconhecimento do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental implica sua submissão ao regime de proteção conferido ao núcleo essencial e intangível da Constituição Federal. Além de integrar o Título destinado à Ordem Social — o que o qualifica, também, como um direito social —, o direito ao meio ambiente adquire natureza de direito fundamental em razão, entre outros instrumentos, da Declaração sobre o Meio Ambiente, adotada na Conferência de Estocolmo, entre outros marcos normativos internacionais. Destaca-se, ainda, que a principal repercussão do artigo 225 da Constituição reside exatamente em seu caráter de direito fundamental, conferindo-lhe, por meio da dogmática dos direitos fundamentais, maior densidade normativa e eficácia jurídica. (Cunha; Santos, 2016)

Cumprе salientar, entretanto, uma peculiaridade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, quando comparado aos demais direitos fundamentais: trata-se de um direito que impõe deveres não apenas ao Estado, mas

também à sociedade em geral. Em outras palavras, a concretização desse direito não se limita à atuação estatal por meio de políticas públicas, mas exige, igualmente, o engajamento ativo da coletividade. Trata-se, portanto, de uma responsabilidade compartilhada entre o Poder Público e os cidadãos, sendo ambos corresponsáveis pela proteção e preservação do meio ambiente. (Vasconcelos, 2012)

Denota-se, portanto, que há efetivo reconhecimento do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, bem como do correspondente dever de proteção atribuído tanto ao Estado quanto à coletividade. Tal dever encontra-se positivado em um arcabouço normativo específico, cuja evolução tem sido significativa nas últimas décadas. Todavia, o principal desafio contemporâneo reside na efetivação prática dessas normas, a concretização da tutela desse direito fundamental, tanto no plano do ordenamento jurídico interno quanto no âmbito do direito ambiental internacional, demanda a implementação de medidas concretas voltadas à proteção ambiental. Isso implica o fiel cumprimento dos deveres de preservação, bem como a observância dos princípios da precaução e do desenvolvimento sustentável. (Vasconcelos, 2012)

A partir da temática do meio ambiente surge a expressão "meio ambiente urbano" que constitui uma ramificação do conceito geral, referindo-se especificamente ao ambiente construído ou artificial, isto é, ao espaço urbano e às dinâmicas que envolvem as cidades. Nesse sentido, o meio ambiente urbano tem como objeto de interesse os espaços urbanizados ou em processo de urbanização, caracterizados pelas intervenções e transformações realizadas pelo ser humano, ainda que localizados fora de áreas tradicionalmente reconhecidas como urbanas. Ainda é aquele em que a vida se torna possível por meio de estruturas físicas, usos específicos e elementos concretos resultantes da ação humana. Caracteriza-se pela presença intensificada de ciência, tecnologia e informação, cuja incidência varia conforme a região e o contexto geográfico, no espaço construído, observam-se a tendência de o artifício — entendido como as criações humanas — sobrepor-se e, em muitos casos, substituir os elementos naturais. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

O meio ambiente urbano não deve ser compreendido de forma isolada ou desvinculada da noção ampla de meio ambiente. Inserido no conceito macroambiental, o espaço urbano não se contrapõe, por si só, à preservação ambiental, uma vez que é composto tanto por elementos do ambiente natural quanto pelas estruturas decorrentes da ação antrópica, isto é, do ambiente construído. Dessa forma, a organização racional e planejada do espaço urbano deve necessariamente incorporar diretrizes de proteção ambiental, sendo inadmissível qualquer dissociação entre o ordenamento territorial e a tutela ecológica. Um dos principais desafios da questão urbana reside na formulação de soluções viáveis para o uso racional e equitativo do solo, condição fundamental para a promoção da cidadania plena e para a consolidação de uma sociedade inclusiva e democrática. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019)

O ambiente urbano representa o espaço característico das cidades, resultante da interação dinâmica entre os grupos humanos e o meio físico no qual se desenvolvem suas atividades cotidianas e se desenrola a vida em sociedade. As cidades, nesse contexto, configuram-se como territórios de trocas sociais e culturais, de produção e apropriação do espaço, bem como de fomento ao desenvolvimento econômico. Essa complexa realidade urbana está intrinsecamente articulada a estruturas de natureza política, social e cultural, que influenciam e são, ao mesmo tempo, influenciadas pela organização do espaço urbano. As cidades se caracterizam pela intensa circulação de pessoas e meios de transporte, com edificações mais densas. Elas oferecem oportunidades em educação e emprego. (Rosa, 2015; Ramos, 2015; Lopes *et al*, 2017 *apud* Sousa *et al*, 2024)

O processo de expansão urbana acarreta, simultaneamente, o agravamento de diversos problemas nas cidades, entre os quais se destaca a redução das áreas verdes remanescentes, frequentemente em função de interesses econômicos que, em muitas ocasiões, resultam em violações das normativas legais relativas às Áreas de Preservação Permanente. Nesse contexto, a análise das cidades se torna mais desafiadora, uma vez que questões ambientais, a proliferação de loteamentos irregulares, a problemática da destinação final dos resíduos sólidos e a violência urbana emergem como tópicos centrais

da agenda de estudo, demandando abordagens interdisciplinares e soluções integradas para a promoção de um desenvolvimento urbano sustentável. (Almeida; Nunes, 2018; Catão, 2015 *apud* Sousa *et al*, 2024).

Enquanto espaço de interação e realização das atividades humanas, as cidades configuram-se como a concretização do direito fundamental à dignidade humana, proporcionando aos indivíduos estruturas sociais que viabilizam o pleno desenvolvimento de suas capacidades. Em razão disso, o diálogo entre os cidadãos reconhecidos como agentes sociais responsáveis pela dinâmica da cidade, torna-se essencial para a implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento humano sustentável. Por outro lado, a cidade, entendida como o ambiente propício à promoção da vida humana, é também percebida, na contemporaneidade, como um espaço de exclusão e degradação. Sob essa ótica, revela-se imperiosa a reavaliação dos paradigmas dominantes no campo do conhecimento, pautados por uma razão tecnicista que degrada e submete os indivíduos, tornando urgente a necessidade de uma nova visão, mais inclusiva e solidária, sobre o outro e o meio ambiente em que se insere. (Reis; Venâncio, 2018)

As cidades podem ser compreendidas como sistemas complexos compostos por diversos subsistemas interconectados, cuja finalidade principal é a prestação de serviços à população. Nessa perspectiva, constituem elementos fundamentais na promoção do desenvolvimento humano. Um dos fatores determinantes que impulsionam a migração de indivíduos das zonas rurais para os centros urbanos reside na percepção de que, nas cidades, há maior disponibilidade e qualidade na oferta de serviços públicos essenciais. O desenvolvimento humano tem caráter essencialmente relacional. As cidades atraem por oferecerem serviços culturais e sociais — como teatros, cinemas e museus — que promovem acesso à cultura, convivência e diversidade. Essas interações urbanas tornaram-se centrais para a qualidade de vida, destacando a importância das relações sociais e culturais nesse processo. (Lumbreras, 2020)

Logo, é de suma importância à participação da sociedade civil na governança ambiental urbana, quando articulada a um planejamento estratégico por parte do Poder

Público, configura-se como um instrumento indispensável à qualificação e à efetividade da atuação estatal. Dessa forma, revela-se imprescindível a adoção de uma gestão colaborativa, estruturada e orientada para atender, com eficácia, às demandas fundamentais da coletividade, especialmente no que tange à promoção de condições mínimas para o desenvolvimento de uma vida digna. A formulação eficaz de políticas públicas exige uma atuação estatal proativa e técnica, voltada para um modelo urbano inclusivo e sustentável. Nesse processo, a participação cidadã — por meio de consultas e audiências públicas — é fundamental para fortalecer vínculos sociais e o senso de pertencimento. Ao se envolverem na construção das políticas urbanas, os cidadãos tornam-se corresponsáveis pela qualidade da cidade. (Reis; Venâncio, 2018)

2 A CIDADE SOB O VIÉS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: PENSAR UMA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Embora a civilização tenha se desenvolvido quando o homem se tornou gregário e edificou a cidade, as funções sociais da cidade têm sido objeto de reflexão muito recente, constituindo-se ainda num caminho em certos aspectos desconhecido, antes de ser um espaço físico, o urbano é um espaço social. O ambiente onde vivem seres humanos que têm suas necessidades, seus sonhos, seus projetos de vida. Um ambiente modificado, alterado, construído, que muitas vezes faz esquecer o ambiente natural por onde milhões de anos a espécie humana percorreu para chegar à civilização. Pode-se dizer que a cidade transformou o homem; ou, então, que o homem foi se transformando à medida que foi edificando o ambiente em urbano. (Bernardes; Garcia, 2008, [s.d.])

É a cidade de Le Corbusier, que responde as funções da vida: “habitar, trabalhar, cultivar o corpo e o espírito, aos quais um objetivo elevado, conquanto acessível, possa ser atribuído: a alegria de viver”. Já a cidade pós-moderna contrapõe-se a cidade moderna assumindo formas exatamente opostas, uma cidade em pedaços, onde as funções estão esparramadas na mancha urbana, agregando-se umas às outras num aparente caos de

estilos e atividades. A cidade volta a ser o que era no passado, no início da era industrial. No Brasil é considerado urbano, o que a lei municipal determina que compreende o perímetro urbano. É a sede do município, mas pode, também, abranger distritos municipais. (Le Corbusier 1971, p. 53 *apud* Bernardes; Garcia, 2008). Para alguns autores, como Gonçalves:

O vocábulo cidade não compreende apenas o distrito sede do município, pelo que a regra se aplica igualmente, às sedes dos distritos, quando contém mais de 20 mil habitantes. Cidade não é apenas a sede do município, a sede do governo municipal, mas todo complexo demográfico, demográfico urbano e social e economicamente expressivo, com grande concentração populacional (Gonçalves, 1996, p. 46 *apud* Bernardes; Garcia, 2008)

Outras formas de definir e qualificar a cidade envolve a sua funcionalidade, ou a atividade econômica dominante, como centros de produção, de comércio, e capitais políticas, cidades balneárias e cidades diversificadas. As cidades que são centros de produção podem ser primárias, baseada na indústria extrativa, e secundária com base na transformação de matérias-primas em produtos acabados, podendo também possuir produção primária e secundária. De um modo geral, todas as cidades possuem comércio, porém nem sempre o comércio é a atividade principal. Contudo, algumas cidades são entrepostos regionais, nacionais e até mundiais de comércio. As capitais políticas podem ser regionais ou nacionais e são facilmente identificáveis. Da mesma forma as cidades que se constituem em centros culturais, que pode ser educacional, religioso ou histórico ou de turismo e lazer. (Bernardes; Garcia, 2008)

A década de 1960 inaugura também a reflexão latino-americana sobre a cidade, pelos estudos sobre urbanização e Desenvolvimento em “países periféricos”. Aníbal Quijano e José Nun (Sant’Anna, 2003), entre outros, elegem a teoria da marginalidade e da pobreza como principal foco de atenção ao discutir a temática urbana. Esse paradigma, que sempre fornece explicações veladamente funcionalistas à desigualdade socioeconômica, será criticado por estudiosos urbanos brasileiros. (Valladares; Freire; Medeiros, 2001 *apud* Sant’Anna, 2003)

Para Marx e Weber, consideradas as profundas distinções das concepções que os orientavam, a cidade é parte de uma totalidade; esta, sim, objeto legítimo de análise. Concebida como uma categoria histórica, é expressão de uma realidade mais abrangente, não tendo, portanto, o atributo de variável explicativa. Trata-se de uma pesquisa sobre a política econômica urbana, tal como ela se desenvolveu na cidade medieval, para se compreender o papel da cidade no capitalismo moderno:

[...] decisivamente, o capitalismo surgiu através da empresa permanente e racional, da contabilidade racional, da técnica racional e do direito racional. A tudo isso se deve adicionar a ideologia racional, a racionalização da vida, a ética racional na economia (Weber, 1968, p.310 *apud* Sant'Anna, 2003, n.p.)

Durkheim (1971), por sua vez, vai-se interessar pela cidade de uma forma mais indireta, devido à atenção que concede à morfologia social. O autor toma como referência para a análise da sociedade a disposição, em determinado território, de uma massa de população de certo volume e densidade. A concepção de cidade em diferentes matrizes teóricas das Ciências Sociais de, concentrada nas cidades ou dispersa nos campos, que, servida por variadas vias de comunicação, estabelece diferentes tipos de contato. É, então, no contexto da anatomia da sociedade, em seus aspectos marcadamente estruturais, que a cidade surge como substrato da vida social, acumulando e concentrando parcelas significativas da população. (Durkheim, 1971 *apud* Sant'Anna, 2003)

A presente descrição da Constituição da República Federativa do Brasil, pretende desvelar o significado da expressão constitucional “funções sociais da cidade” a partir do quanto positivado dentro do sistema constitucional, sem olvidar a relevância, de gênese, de história e de repercussão prática, daquilo descrito pelos que remetem a sua compreensão à citada Carta de Atenas. O tema das “funções sociais da cidade”, previsto no art. 182 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, descreve:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo

ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988)

E é, a um só tempo, de grande relevância, basta registrar que quase 90% da população atual brasileira vive nas denominadas áreas urbanas e, por isso, é destinatária da referida norma, mas também de controvérsia, uma vez que, há cientistas e operadores do direito que buscam seu conteúdo fora da ordem jurídica em atos e encontros internacionais de urbanismo, como a Carta de Atenas. A presente descrição da Constituição pretende desvelar o significado da expressão constitucional “funções sociais da cidade” a partir do quanto positivado dentro do sistema constitucional, sem olvidar a relevância, de gênese, de história e de repercussão prática, daquilo descrito pelos que remetem a sua compreensão à citada Carta de Atenas. (Humbert, 2017)]

Em regra, muitos se valem da expressão de arquitetura e urbanismo advinda das lições de Le Corbusier, seguindo este pressuposto, importante consignar que este sentido poderia e até já teria ser alargado, não por força de emenda ou alteração constitucional, nem mesmo por ocasião de exercício do poder legislativo ordinário, por lei infraconstitucional, mas sim por ato multilateral do qual o Brasil não fez parte e por definição de urbanistas, não de qualquer norma jurídica alicerçada na Constituição brasileira em vigor. Refere-se, aqui, ao fato de que o Conselho Europeu de Urbanistas CEU, que se reuniu em 1998 para propor uma atualização da Carta de Atenas, oportunidade em que foram estabelecidas, além das já mencionada quatro funções sociais clássicas da cidade, na concepção dos urbanistas, outras dez (Humbert, 2017). Restou consignado que:

A Nova Carta de Atenas propõe uma Visão da cidade coerente que pode ser atingida pelo urbanismo e pelos urbanistas, em colaboração com outros profissionais. Propõe novos sistemas de governância e pistas que permitam o envolvimento dos cidadãos nos processos de tomada de decisão, utilizando as vantagens das novas formas de comunicação e as tecnologias de informação (Humbert, 2017, n.p.)

Consequentemente, as funções sociais da cidade, no contexto da Carta de Atenas e do urbanismo, não têm sentido ou relevância jurídica, ou melhor, não exprimem exatamente o conteúdo jurídico de funções sociais da cidade, apesar de influenciar, emanar influxos, *outputs*, o qual, conquanto já declinado à exaustão, tem caráter prescritivo e encontra-se albergado em determinada ordem jurídica vigente, no caso do Brasil, a partir do quanto positivado pela Constituição da República de 1988. Diante do exposto, verifica-se que a função social da cidade é norma jurídica posta no ordenamento jurídico brasileiro constitucional e infraconstitucional, a teor do art. 182 da Constituição da República Federal do Brasil de 1988, da Lei nº. 10.257/01 (Estatuto das Cidades) e demais dispositivos sistemática, vertical e horizontalmente relacionados a estes, dotada de força normativa, prescritiva, qualificada pelo atributo sanção-coação, sendo, noutras palavras, verdadeiro imperativo autorizante (Humbert, 2017)

Autores, como Henri Lefebvre, com sua noção de “direito à cidade”, e Ermínia Maricato, em suas críticas à urbanização desigual no Brasil, apontam que a função social da cidade deve ser entendida como um princípio ético-político, que exige uma atuação efetiva do Estado, mas também a mobilização da sociedade civil na disputa pelo espaço urbano. Em entrevista ao Ipea, quando foi questionada sobre quais as dificuldades para se aplicar uma política de planejamento urbano em nosso País, Ermínia Maricato exemplifica:

A falta de planejamento está ligada a uma questão estrutural que é a concentração fundiária. Você tem um mercado imobiliário que, antes do *Minha Casa Minha Vida*, atendia menos de 20% da população brasileira. A grande maioria – incluindo a classe média – não era atendida, pois um policial, um professor secundário, um bancário não tinham acesso a ele. Há um mercado restrito e de luxo, que não atinge nem a classe média. O problema é próprio do capitalismo periférico. Com o *Minha Casa Minha Vida*, o mercado está chegando à classe média. Mas o grande déficit está na faixa de zero a três salários-mínimos. A maioria da população excluída dos mercados e das políticas públicas, pois desde 1983 não há política nacional de habitação pública. (Maricato, 2011 *apud* Maringoni, 2011, n.p.)

Segundo Henry Lefebvre, cidadão desprovido dos conteúdos da vida e daquilo que funda a cidadania, continua se reproduzindo numa luta constante. Ela advém da consciência da privação. Questiona a redução de parcela significativa da sociedade reduzida à luta pela sobrevivência reduzido às suas necessidades básicas (comer, beber, dormir). Nas lutas revelam-se, também, as disputas pelo espaço da vida na cidade. Nestas condições difíceis, abre-se o caminho dos direitos que definem a civilização, esses direitos mal conhecidos tornam-se pouco a pouco habituais antes de se inscreverem em códigos formalizados. Eles mudariam a realidade se entrassem na prática social: direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, à vida. Entre esses direitos em formação figura o direito à cidade. A proclamação da realização da vida urbana como reino do uso reclamando do domínio sobre a economia e se inscrevendo conseqüentemente, na perspectiva da revolução sobre hegemonia da classe operária. (Lefebvre, 1968, p.146, *apud* Carlos, 2020).

O direito à cidade tem sido discutido por estudiosos que apontam a necessária reconfiguração no pensamento sobre o espaço urbano, em busca de minimizar as desigualdades existentes nas cidades, caracterizadas na atualidade, pela segregação e privatização dos espaços coletivos. Para Harvey, “a questão de que tipo de cidade queremos não poder ser divorciada do tipo de laços sociais, relação com a natureza, estilos de vida, tecnologias, valores estéticos desejamos” (Harvey, 2012, p. 74). O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos, é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos. (Harvey, 2012, p. 74)

Desde o início, as cidades emergiram da concentração social e geográfica do produto excedente. A necessidade perpétua de encontrar terreno lucrativo para a produção e absorção de excedente de capital molda a política do capitalismo e, também, confronta os capitalistas com várias barreiras à contínua e problemática livre expansão. Se o trabalho é

escasso e o salário é alto, o trabalho existente deve ser disciplinado, o desemprego tecnologicamente induzido e a investida contra o poder organizado da classe trabalhadora são os principais métodos, ou nova força de trabalho deve ser encontrada através da imigração, da exportação de capital ou da proletarização de elementos até então independentes da população. (Harvey, 2012, p. 74)

O direito à cidade foi tema das reuniões preparatórias para conferência mundial da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre moradia e desenvolvimento urbano sustentável Habitat III, realizada a cada vinte anos. O relatório brasileiro foi produzido a partir de um esforço coletivo envolvendo diversos atores, incluindo um grupo de trabalho interministerial criado pelo Conselho Nacional das Cidades, (ConCidades). O produto foi a identificação dos velhos problemas do Estado brasileiro e um envolvimento para elaboração de uma agenda urbana em prol de cidades justas. O Ipea, com a ajuda de todos os órgãos de Estado, movimentos sociais e governos locais representados ou não no ConCidades, produziu documentos e indicadores, relatou posições e construiu debates, fomentou a criação de fóruns sobre o tema Brasil afora, além de prestar assistência técnica diretamente ao governo, tudo isso com a maior participação social possível. (Brasil, Instituto de Pesquisa de Economia Aplicada, 2016, p. 14).

A crise urbana que está afetando milhões seria, então, priorizada em relação às necessidades dos investidores e financistas. Infelizmente, os movimentos sociais não são suficientemente fortes ou mobilizados para impor esta solução; nem convergiram ainda para o objetivo específico de obter maior controle sobre a utilização dos excedentes, sem falar das condições da sua produção. Um passo na direção de unificar essas lutas é adotar o direito à cidade tanto como lema operacional quanto ideal político, justamente porque ele enfoca a questão de quem comanda a conexão necessária entre a urbanização e a utilização do produto excedente. A democratização deste direito e a construção de um amplo movimento social para fortalecer seu desígnio é imperativo, se os despossuídos pretendem tomar para si o controle que, há muito, lhes tem sido negado, assim como se pretendem

instituir novos modos de urbanização. Lefebvre estava certo ao insistir que a revolução tem de ser urbana, no sentido mais amplo deste termo, ou nada mais. (Harvey, 2012, p. 88)

No Brasil, o planejamento urbano é uma atribuição privativa, ou seja, exclusiva dos municípios, pois a Constituição Federal de 1988 estabelece que compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. A Carta Magna estabelece que a política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Ao pensar o planejamento urbano das cidades um instrumento que se apresenta como fundamental, o Plano Diretor, este obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, considerado um instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. É primordial que as cidades sejam projetadas e desenvolvidas levando em consideração as necessidades de todos os grupos sociais, incluindo os mais vulneráveis, como pessoas de baixa renda, idosos, crianças, pessoas com deficiência, imigrantes, entre outros. (Moura; Oliveira, 2023, p. 3)

A cidade, enquanto espaço construído e socialmente produzido, cumpre uma pluralidade de funções que vão muito além da simples concentração física de edificações e pessoas. Conforme leciona Ermínia Maricato, “a cidade é a materialização das relações sociais que a produzem” (Maricato, 2014, p. 26). Essa visão crítica, oriunda da tradição marxista de análise urbana, reconhece a cidade como locus de contradições, conflitos e disputas em torno da terra, da moradia e dos serviços públicos. Do ponto de vista jurídico, a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo paradigma ao consagrar a função social da cidade e da propriedade urbana. (art. 182, *caput* e §2º).

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. [omissis]

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. (Brasil, 1988)

Nesse sentido, a cidade deve ser organizada de forma a garantir o bem-estar de seus habitantes, promovendo o acesso equitativo à moradia, ao transporte, à educação, ao trabalho e ao meio ambiente equilibrado. Em síntese, as múltiplas funções da cidade são interdependentes e devem ser harmonizadas à luz do princípio da função social da propriedade e do planejamento urbano democrático. Cabe ao poder público e à sociedade civil a construção de cidades justas, sustentáveis e humanas, que atendam ao conjunto das necessidades coletivas. (Maricato, 2011, p. 13, *apud* Teodoro, 2015, p. 46).

3 O FENÔMENO DA GENTRIFICAÇÃO COMO EXPRESSÃO DO COMPROMETIMENTO DO MEIO AMBIENTE URBANO ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

O vocábulo gentrificação teve sua origem na década de 1960, introduzido pela socióloga Ruth Glass ao descrever um fenômeno de reestruturação urbana observado na cidade de Londres, com especial incidência sobre bairros tradicionalmente ocupados pela classe trabalhador. A expressão original em inglês, *gentrification*, posteriormente assimilada ao léxico jurídico-social brasileiro como gentrificação, foi cunhada por Glass para designar o processo de valorização e transformação de determinadas zonas urbanas, marcado pela substituição de populações economicamente vulneráveis por grupos sociais de maior poder aquisitivo, em razão de intervenções urbanísticas e dinâmicas imobiliárias. (Ribeiro, 2018)

Desde a formulação inicial do conceito de gentrificação, ao longo das décadas subsequentes, duas principais correntes teóricas têm se sobressaído na tentativa de elucidar a dinâmica subjacente a esse fenômeno socioespacial. A primeira, de orientação liberal-humanista, atribui ênfase às escolhas individuais, às práticas culturais e aos padrões de consumo como elementos centrais do processo. A segunda, de matriz marxista-estruturalista, privilegia a análise das relações de produção, das estruturas de classe, da dinâmica do capital e da lógica da demanda como fatores determinantes da reconfiguração urbana. (Hamnett, 1991, p. 175 *apud* Ribeiro, 2018).

Os processos de gentrificação, neste contexto, observados originalmente na América do Norte e na Europa Ocidental têm se manifestado, ainda que com particularidades contextuais, em diversas regiões da América Latina. Nos países centrais, o fenômeno tem se desenvolvido, predominantemente, por meio de intervenções urbanas voltadas à requalificação de áreas específicas para fins residenciais, voltadas ao atendimento das demandas de uma denominada “nova classe média”. Em contraste, nos contextos latino-americanos, a gentrificação tende a assumir formas distintas, frequentemente associadas à mudança da destinação de imóveis — anteriormente utilizados para fins habitacionais — para usos de natureza comercial, como restaurantes, hotéis, estabelecimentos de lazer e outros empreendimentos voltados ao consumo e ao turismo (Arreortua, 2013 *apud* Gevehr; Berti, 2017).

Os casos brasileiros de gentrificação dificilmente podem ser compreendidos à luz da teoria clássica que fundamentou os estudos iniciais sobre o fenômeno. Siqueira (2014) sustenta que, ao contrário das experiências verificadas na América do Norte e na Europa Ocidental, os processos de gentrificação observados no Brasil — assim como na China, na Índia e, em certa medida, nos próprios países de origem da teoria — não decorrem de uma dinâmica de reversão da suburbanização. O processo de gentrificação em São Paulo, segundo Smith (1996, 2001, 2002), ainda é incipiente e se assemelha ao de algumas cidades da Europa Continental. Apesar do esvaziamento do centro histórico, não houve um verdadeiro desinvestimento, já que as áreas centrais continuam densamente ocupadas e com alto valor imobiliário, o que historicamente exclui a população de baixa renda, empurrando-a para as periferias. (Siqueira 2014 *apud* Gevehr; Berti, 2017)

Ao conceber a gentrificação como a “nova fronteira urbana”, Smith (2012, p. 46-53) emprega uma metáfora fundamentada no imaginário histórico do espírito exploratório dos pioneiros urbanos — representados, em grande medida, por homens brancos — que se colocavam como agentes de “civilização” dos territórios urbanos considerados degradados. Tal construção simbólica carrega uma forte carga ideológica, uma vez que o processo de gentrificação infiltra-se em comunidades pertencentes às classes trabalhadoras,

promovendo a expulsão sistemática de populações de baixa renda e a reconfiguração socioespacial de bairros inteiros. Nesse contexto, a noção de fronteira assume um caráter ideológico ao legitimar a diferenciação social. Os grupos empobrecidos são frequentemente vistos como "incivis", reforçando a ideia de que a cidade "selvagem" precisa ser "domada". Esse mito da fronteira urbana serve para justificar a violência institucional, disfarçada como modernização, ordem e progresso. (Smith 2012, p. 46-53 *apud* Marco; Santos; Moller, 2020)

Em uma análise acerca das características, a gentrificação constitui um fenômeno socioespacial que se refere ao processo de reestruturação de bairros tradicionalmente populares, marcados por certo grau de degradação física, os quais passam a ser objeto de valorização imobiliária e atração de grupos sociais com maior poder aquisitivo. Tal dinâmica é impulsionada por características como o valor histórico e arquitetônico das edificações, a diversidade cultural local, a infraestrutura urbana disponível e a localização estratégica desses territórios. Com a chegada desses novos moradores, observa-se uma crescente demanda por serviços especializados, empreendimentos comerciais voltados ao consumo seletivo e transformações que tendem a excluir os antigos residentes por meio de mecanismos diretos e indiretos de pressão econômica e simbólica. (Habitability, 2023)

Sob a ótica das características ambientais, é comum a progressiva redução das áreas verdes nos bairros afetados, à medida que espaços livres, praças e parques são gradualmente substituídos por edificações de alta densidade. Paralelamente, observa-se um aumento significativo na impermeabilização do solo, decorrente da ampliação das superfícies construídas e pavimentadas, o que compromete a capacidade de infiltração da água pluvial, agravando os riscos de alagamentos e afetando o equilíbrio ambiental urbano. Além disso, ocorre o incremento no volume de tráfego de veículos particulares nas áreas impactadas, isso porque com a substituição gradual dos antigos moradores por indivíduos pertencentes a estratos socioeconômicos mais elevados, observa-se um aumento na demanda por transporte individual motorizado. Essa mudança resulta em maior circulação de automóveis, intensificando a poluição atmosférica como será abordado posteriormente. (Habitability, 2023)

A investigação crítica da produção literária evidenciou que o conceito de gentrificação revela-se fluido e está sujeito a múltiplas características, variando conforme o contexto socioeconômico, político e territorial em que se insere. Verifica-se, ademais, que tal noção passou por um processo de reconfiguração discursiva, mitigando sua percepção originalmente pejorativa e marcada por viés classista, ainda que determinados estudos apontem a gentrificação como uma possível estratégia de revitalização de zonas urbanas em estado de deterioração, sem necessariamente provocar o afastamento das populações historicamente estabelecidas, é possível inferir que, na prática, os efeitos positivos decorrentes dessa dinâmica raramente alcançam os segmentos populares diretamente impactados. (Gevehr; Berti, 2017).

Sendo a gentrificação um processo urbano que promove a valorização imobiliária e substituição de populações vulneráveis por grupos de maior poder aquisitivo, geralmente em áreas centrais ou estratégicas das cidades. Esse fenômeno está ligado à especulação imobiliária, à reestruturação do capital e à elitização de espaços populares. Neil Smith (2006), geógrafo marxista, define a gentrificação como uma “retomada” das cidades pelos interesses do capital, em que ocorre o que ele chama de “revanchismo urbano”: expulsão dos pobres para favorecer elites urbanas. A gentrificação é um processo urbano que promove a valorização imobiliária e substituição de populações vulneráveis por grupos de maior poder aquisitivo, geralmente em áreas centrais ou estratégicas das cidades.

Esse fenômeno está ligado à especulação imobiliária, à reestruturação do capital e à elitização de espaços populares. Para a gentrificação ser devidamente entendida, é necessário um enfoque acurado dos percursos do capital financeiro e “da padronização do espaço urbano de acordo com padrões de investimento rentável”. (Smith 1979a, 24 *apud* Souza Neto; Bomfim; Lira, 2021, p.148). Neil escreveu que:

Com a transformação da terra num meio de produção quase universal, nenhum canto está imune à procura de matérias-primas; cada centímetro da superfície terrestre, bem como do mar, do ar e do substrato geológico é reduzido aos olhos do capital a meios de produção reais ou potenciais,

cada um com uma etiqueta de preço (Smith 1982a *apud* Souza Neto; Bomfim; Lira, 2021, p.143).

As questões sobre a renda da terra foram centrais para a produção da natureza capitalista, mas também para a sua exploração. Dada a distribuição desigual dos recursos “naturais” pela superfície da terra, a rentabilidade da terra estaria por detrás da tendência para a equalização dentro do capitalismo (Souza Neto; Bomfim; Lira, 2021, p. 143). A tendência para a equalização é o imperativo dentro do capitalismo para atrair cada vez mais a superfície da terra e as pessoas que nela vivem para as relações de mercadorias e salários. É um imperativo do crescimento capitalista pressionar regiões, sociedades e porções da vida social pré-capitalista (ou até mesmo não-capitalizadas)” para o serviço do capital” e subjugá-las “através do mercado mundial à relação salarial”. (Souza Neto; Bomfim; Lira, 2021, p.154)

Finalmente, as lutas em curso sobre a gentrificação em Nova York, e especialmente no Tompkins Square Park, em 1988, provaram a Neil a importância da escala “na luta para controlar o espaço”. A luta contra a gentrificação e pelos direitos dos sem-teto:

[...] começou como uma luta sobre o parque [Tompkins], mas sua escala expandiu-se geograficamente até atingir toda a vizinhança como parte da expansão política da luta para incluir diferentes grupos e tipos de organização, bem como diferentes locais. Isso sugere que uma política espacial não só põe em prática a metáfora de que os acontecimentos “ocorrem”, mas que a verdadeira disputa diz respeito ao local do poder para determinar a escala da luta: quem define o local a ser tomado ... e os seus limites. Sugere, também, que as lutas bem-sucedidas contra o espaço abstrato prossigam através de “transposição de escalas”. Ao organizar os espaços fractais numa escala e lugar coerentes e conectados, as lutas se elevam à escala seguinte hierarquia acima. Daí a importância de compreender a produção do espaço como a produção de uma hierarquia de escalas aninhada dentro da escala global, e como essas hierarquias são construídas (Smith 1990b, 174–175 *apud* Souza Neto; Bomfim; Lira, 2021, p.165).

Em contrapartida, a injustiça ambiental que ocorre quando comunidades marginalizadas são desproporcionalmente expostas a riscos ambientais, como poluição, enchentes, falta de saneamento, enquanto os benefícios ambientais arborização, áreas

verdes e infraestrutura, são concentrados em áreas elitizadas. Para Henri Acselrad (2004), a injustiça ambiental se materializa quando certos grupos sociais são sistematicamente excluídos do acesso ao território ambientalmente protegido e dos recursos urbanos de qualidade. Nesse sentido, a crítica de Henri Acselrad (2004) é fundamental, a injustiça ambiental consiste na distribuição desigual de riscos e benefícios ambientais, que tende a recair de forma mais intensa sobre populações empobrecidas, negras ou periféricas. A gentrificação atua como um mecanismo de expulsão socioambiental, transferindo populações vulneráveis para zonas com menor infraestrutura ecológica e maior exposição a riscos, como encostas, zonas de alagamento ou áreas sem saneamento adequado. (Acselrad, 2004, p. 37–41)

Nesse cenário, torna-se evidente que a gentrificação e a injustiça ambiental se articulam como expressões da mesma lógica, a do capital que valoriza o território às custas da dignidade humana, produzindo zonas de sacrifício ambiental e acentuando as vulnerabilidades já existentes. A crítica é compartilhada por Harvey (2012), que analisa o direito à cidade como um direito coletivo à gestão dos recursos urbanos. A mercantilização do espaço urbano ambientalmente qualificado reforça dinâmicas de segregação e exclusão, evidenciando que os processos de urbanização são também mecanismos de controle e apropriação desigual dos bens comuns. (Harvey, 2012, p. 17–22).

Na prática os pressupostos do projeto de modernização ecológica e da teoria da sociedade de risco, as lutas empreendidas pelo movimento de justiça ambiental configuram, consequentemente, um embate de mobilidade, através do qual as desigualdades ambientais constituem-se e se alteram continuamente ao longo do tempo, à medida que tanto as fontes de perigo como as populações mudam sua alocação espacial e sua visibilidade. As lutas por justiça ambiental mostram, neste contexto, toda a sua potência como barreira organizada a este instrumento de subordinação política próprio à acumulação em sua forma flexível a mobilidade espacial dos capitais.

Sendo o processo de gentrificação uma das consequências dos planos de revitalização urbana e de políticas habitacionais instituídas pelo poder público. A partir dos

anos 1990, o processo passou a assumir uma conotação negativa, pois começou a expulsar as camadas mais pobres das zonas centrais. Além dos aspectos sociais, a gentrificação afeta significativamente o meio ambiente. Isso porque, ao longo do processo de requalificação ou revitalização urbana, áreas verdes podem ser destruídas para a construção de edifícios ou outros empreendimentos. Ademais, como consequência, podem surgir “ilhas de calor” que apresentam temperatura média mais elevada do que nas regiões arborizadas. O aumento da emissão de gases do efeito estufa também é observado, bem como a quantidade de poluição atmosférica, prejudicando tanto a população como a natureza.(Fragmaq, 2016, n.p.)

Para o meio ambiente, o processo pode ser também motivo para grande preocupação. Nele, a cidade passa a conviver com impactos como: a formação de novos pontos de poluição atmosférica, prolongação do trânsito, instalação de novas indústrias e empresas etc. e destruição de espaços verdes dando lugar a novos empreendimentos. Em outras palavras, a gentrificação é responsável pela promoção de uma série de problemas graves para o futuro sustentável das cidades. Uma possível solução para o impasse está vinculada à ação do Estado e da constituição. Os dois poderes são responsáveis por determinar projetos que valorizem a revitalização de áreas da cidade com foco no desenvolvimento social e ambiental. A lei de tombamento imobiliário, por exemplo, é uma boa questão a ser discutida e reformulada, para que não só a cidade seja prejudicada, mas, principalmente, o meio ambiente não venha sofrer com a formação de novos edifícios e destruição de áreas de preservação. (Observatório do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Sorocaba e Médio Tietê, 2016, n.p.)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A trajetória normativa e institucional consolidada a partir da Conferência de Estocolmo de 1972 revela uma crescente preocupação da comunidade internacional com a integração entre os direitos humanos e a proteção ambiental. Essa evolução culminou no

reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental, indissociável da promoção da dignidade da pessoa humana e da efetivação de uma cidadania plena. A consagração desse direito na Constituição Federal de 1988 representa um marco significativo para o ordenamento jurídico brasileiro, ao atribuir tanto ao Estado quanto à coletividade o dever de zelar pela preservação ambiental, em consonância com os princípios da precaução, da solidariedade intergeracional e do desenvolvimento sustentável.

A ampliação do conceito de meio ambiente, que passa a incluir o meio ambiente urbano, reforça a necessidade de um planejamento territorial orientado por diretrizes ecológicas, que considere os desafios próprios das cidades contemporâneas. Nesse sentido, a compreensão do espaço urbano como parte integrante do meio ambiente impõe a formulação de políticas públicas integradas, capazes de articular justiça social, sustentabilidade ambiental e acesso equitativo aos recursos e oportunidades.

Diante disso, a efetivação do direito ao meio ambiente, especialmente no contexto urbano, exige a superação de práticas predatórias e excludentes, promovendo uma gestão ambiental democrática e participativa. Mais do que um imperativo jurídico, trata-se de uma exigência ética, voltada à construção de uma sociedade mais justa, inclusiva e comprometida com a preservação da vida em todas as suas formas, para as presentes e futuras gerações.

Alcança-se como conclusão, desse modo, que a cidade deve ser entendida para além de sua dimensão física e econômica, assumindo uma função social que respeite a dignidade da pessoa humana. Isso exige o compromisso com a justiça social, o acesso equitativo aos bens urbanos e o reconhecimento da diversidade de seus habitantes. Portanto, o direito à cidade é um direito coletivo essencial para a construção de uma sociedade mais justa, democrática e inclusiva. A gentrificação, longe de ser apenas um processo de revitalização urbana, constitui uma forma de exclusão socioespacial que aprofunda desigualdades e injustiças ambientais, transformando a cidade em mercadoria, expulsando populações vulneráveis e concentrando benefícios em áreas elitizadas. Destarte, para enfrentar esse fenômeno, são necessárias políticas públicas eficazes que assegurem o direito à moradia

digna, à justiça ambiental e ao direito à cidade, com a atuação do Estado priorizando a dignidade humana e a inclusão social.

Além disso, a efetivação desses direitos demanda um compromisso contínuo e articulado entre diferentes níveis de governo, a sociedade civil organizada e os diversos atores urbanos. Ademais, somente por meio de políticas públicas inclusivas, que promovam a participação social efetiva e o controle democrático sobre as decisões relacionadas ao espaço urbano e ao meio ambiente, será possível construir cidades verdadeiramente sustentáveis e justas.

Com esse artigo, consolida-se para alcançar um parâmetro ideal, o enfrentamento dos desafios urbanos contemporâneos, como a desigualdade socioambiental e a degradação dos recursos naturais, depende da consolidação de práticas governamentais que valorizem a transparência, a cooperação intersetorial e o respeito à diversidade cultural e social. Só, assim, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à cidade se afirmam como pilares fundamentais para a realização da dignidade humana e para a construção de uma sociedade mais equitativa e sustentável.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Justiça ambiental e construção social do risco. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 5, p. 49-60, jan.-jun. 2002.

ACSELRAD, Henri. **Justiça ambiental**: construção e defesa de um campo. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL, **Relatório Brasileiro para o Habitat III**. Rio de Janeiro: ConCidades; IPEA, 2016.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Henri Lefebvre: o espaço, a cidade e o “direito à cidade”. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 349-369, 2020.

CUNHA, Estela Pamplona; SANTOS, Eldis Camargo. **O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na ordem constitucional brasileira**. 2016. 26f. Artigo

(Especialização em Direito do Saneamento) - Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2016.

FRAGMAQ. Como o processo de gentrificação urbana afeta o meio ambiente? *In: Fragmaq*, portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em: <https://fragmaq.com.br/blog/meio-ambiente/processo-gentrificacao-urbana-afeta-meio-ambiente/>. Acesso em: 13 mai. 2025

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia**, v. 4, n. 4, jul.-dez. 2008.

GEVEHR, Daniel Luciano; BERTI, Franciele. Gentrificação: uma discussão conceitual. **Revista Políticas Públicas & Cidades**, v. 5, n. 1, 2017. Disponível em: <https://journalppc.com/RPPC/article/view/182>. Acesso em: 11 mai. 2025.

GUIMARÃES, Rejaine Silva; DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 5, n. 1, 2019.

HABITABILITY. Gentrificação: a gourmetização do espaço urbano. *In: Habitability*, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://habitability.com.br/gentrificacao>. Acesso em: 11 mai. 2025.

HARVEY, David. O direito à cidade. **Lutas sociais**, São Paulo, n. 29, p.73-89, jul.-dez. 2012. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18497>. Acesso em: 05 mai. 2025

HUMBERT, George Louis Hage. Funções sociais da cidade. *In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

LUMBRERAS, Júlio. As cidades podem ser facilitadores fundamentais do desenvolvimento humano. *In: International Science Council*, portal eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <https://pt.council.science/blog/cities-can-be-fundamental-enablers-of-human-development/>. Acesso em: 04 mai. 2025.

MARCO, Cristhian Magnus de; SANTOS, Paulo Junior Trindade dos; MÖLLER, Gabriela Samrslá. Gentrificação no Brasil e no contexto latino como expressão do colonialismo urbano: o direito à cidade como proposta decolonizadora. **urbe**. Revista Brasileira de Gestão Urbana, Rio de Janeiro, v. 12, p. 1-13, 2020.

MARINGONI, Gilberto. Ermínia Maricato- Nossas cidades estão ficando inviáveis. **IPEA Desafios do Desenvolvimento**, a. 8, ed. 66, 2011.

MODENA, César Augusto; BRANCHER, Deise Salton. A formação do direito ambiental a partir das Conferências de Estocolmo e Rio de Janeiro. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 36, n. 1, jan.-jun. 2012.

MOURA, Evandro Zanini, OLIVEIRA, Tarcisio Dorn, Planejamento urbano e a função social da cidade: cinco princípios para atender as necessidades básicas de seus habitantes. *In*: II Congresso Internacional e IV Seminário Nacional de Desenvolvimento Regional, **Anais...**, 17-18 ago. 2023.

OBSERVATÓRIO do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Sorocaba e Médio Tietê Entenda o que é gentrificação urbana e seu impacto no meio ambiente. *In*: **Observatório do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Sorocaba e Médio Tietê**, portal eletrônico de informações, 2016. Disponível em: <http://observatoriodabacia.sor.ufscar.br/2016/06/entenda-o-que-e-gentrificacao-urbana-e.html>. Acesso em mai. 2025.

PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon de. A Conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 6, n. 6, jul.-dez. 2009.

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. Cidade: espaço de diálogo e desenvolvimento humano. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 690–727, 2018.

RIBEIRO, Tarcyla Fidalgo. Gentrificação: aspectos conceituais e práticos de sua verificação no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1334–1356, 2018.

SANT'ANNA, Maria Josefina Gabriel, A concepção de cidade em diferentes matrizes teóricas das Ciências Sociais. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 91-99, jan.-abr. 2003.

SOUSA, Caíque Rodrigues de Carvalho *et al.* Educação ambiental no ambiente urbano brasileiro. **Revista Homem, Espaço e Tempo**, v. 17, n. 1, p. 68–88, 2024.

SOUZA NETO, João Alves de; BOMFIM, Paulo Roberto de Albuquerque; LIRA, Larissa Alves de. Apresentação do dossiê de traduções: Neil Smith e a história da Geografia anglo-saxã. **Revista GEOgrafias**, Belo Horizonte, v. 17, n. 1, jan.-jun. 2021.

TEODORO, Pacelli Henrique Martins. Resenha: Maricato, Erminia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011. **Revista Espinhaço**, v. 4, n. 1, p. 46-68, 2015,

VASCONCELOS, Lorena Silva. O meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito e dever fundamental na Constituição Federal do Brasil de 1988. **Revista Jurídica da FA7**, v. 9, n. 1, p. 97–108, 2012.

CAPÍTULO 17.

O APARTHEID URBANO COMO DESDOBRAMENTO DO DESENVOLVIMENTO? PENSAR A TEMÁTICA A PARTIR DOS DESENHOS DE URBANIZAÇÃO E DO CONFLITO ENTRE CENTRO X PERIFERIA¹

Beatriz Guimarães Dalvi²
Rogério Fidelis da Costa³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O objetivo do presente artigo é analisar como o processo de desenvolvimento urbano, pautado em lógicas excludentes e desiguais, tem contribuído para a consolidação do apartheid urbano nas grandes cidades brasileiras. Busca-se compreender de que forma os desenhos de urbanização reforçam a dicotomia entre centro e periferia, promovendo a concentração de serviços, infraestrutura e oportunidades em determinadas áreas, em detrimento de outras. A partir dessa análise, pretende-se discutir o papel da cidade enquanto espaço de efetivação do desenvolvimento humano e da justiça socioambiental. Para isso, serão abordadas as vulnerabilidades sociais agravadas, bem como os desequilíbrios no acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. O estudo propõe refletir sobre os limites do modelo de desenvolvimento vigente e os desafios para

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: beatrizgdalvi@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: rogeriofidelis77@gmail.com

⁴ Professor Supervisor. Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

construção de cidades mais inclusivas, justas e sustentáveis. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Apartheid Urbano; Urbanização; Periferia; Desenvolvimento Humano.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze how the urban development process, based on exclusionary and unequal logics, has contributed to the consolidation of urban apartheid in large Brazilian cities. The aim is to understand how urbanization designs reinforce the dichotomy between center and periphery, promoting the concentration of services, infrastructure and opportunities in certain areas, to the detriment of others. Based on this analysis, we intend to discuss the role of the city as a space for the realization of human development and socio-environmental justice. To this end, aggravated social vulnerabilities will be addressed, as well as imbalances in access to an ecologically balanced environment. The study proposes to reflect on the limits of the current development model and the challenges for building more inclusive, fair and sustainable cities. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding research techniques, bibliographic research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Urban Apartheid; Urbanization; Periphery; Human Development.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O objetivo do presente artigo é analisar como o processo de desenvolvimento urbano, pautado em lógicas excludentes e desiguais, tem contribuído para a consolidação do apartheid urbano nas grandes cidades brasileiras. Busca-se compreender de que forma os desenhos de urbanização reforçam a dicotomia entre centro e periferia, promovendo a concentração de serviços, infraestrutura e oportunidades em determinadas áreas, em detrimento de outras. A partir dessa análise, pretende-se discutir o papel da cidade enquanto espaço de efetivação do desenvolvimento humano e da justiça socioambiental. Para isso, serão abordadas as vulnerabilidades sociais agravadas, bem como os desequilíbrios no acesso a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. O estudo propõe refletir sobre os limites do modelo de desenvolvimento vigente e os desafios para construção de cidades mais inclusivas, justas e sustentáveis.

As cidades, ao longo da história, foram alvo de múltiplas interpretações teóricas que destacam sua relevância como espaços de organização social, econômica e cultural. Desde os pensadores clássicos como Marx, Tönnies e Ratzel até as formulações de Mumford e Wirth, o fenômeno urbano tem sido compreendido como locus privilegiado de concentração populacional, poder, produção e sociabilidade. No Brasil, esse processo foi moldado por um modelo agroexportador excludente, baseado no trabalho escravo e em estruturas profundamente desiguais. A urbanização, nesse contexto, consolidou cidades marcadas pela desigualdade socioespacial, refletindo uma lógica histórica de exclusão e segregação. Essas dinâmicas geraram contrastes evidentes entre centro e periferia, comprometendo o acesso equitativo aos recursos urbanos e resultando na negação prática do direito à cidade.

Diante desse cenário, a cidade contemporânea precisa ser repensada não apenas como espaço físico, mas como ambiente de efetivação dos direitos fundamentais e do desenvolvimento humano. As funções sociais da cidade, habitação, trabalho, circulação e lazer, devem ser garantidos por políticas públicas que promovam inclusão, justiça social e sustentabilidade ambiental. A Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade conferem suporte jurídico à construção de uma cidade mais democrática, comprometida com o bem-estar coletivo. A articulação entre direito humano e meio ambiente evidencia que não há dignidade sem condições ambientais adequadas. Assim, pensar a urbanização e o planejamento urbano a partir da função social do território é essencial para superar as desigualdades históricas e garantir uma existência urbana mais justa, plural e integrada.

Afora isso, as mudanças climáticas, intensificadas pelo aquecimento global, já impactam diretamente as populações urbanas, sobretudo as mais vulneráveis. A urbanização desigual, resultante do modelo capitalista periférico e de relações históricas de dominação, produziu cidades marcadas pela segregação socioespacial, onde periferia e centro representam não apenas posições geográficas, mas condições sociais e econômicas desiguais. A exclusão urbana manifesta-se na negação de direitos fundamentais, como mobilidade, moradia, saúde e educação, comprometendo o pleno desenvolvimento humano. A lógica do “urbanismo defensivo”, aliada à especulação imobiliária, contribui para

a expulsão dos pobres às margens da cidade, criando barreiras físicas e simbólicas que reforçam a apartheid urbana.

Nesse contexto, ser periférico não é apenas viver longe do centro, mas habitar um espaço historicamente negligenciado e estigmatizado, onde a violência, o racismo estrutural e a desigualdade se materializam. No entanto, essas áreas também se tornam territórios de resistência e construção coletiva, onde comunidades reivindicam dignidade, identidade e o direito à cidade. A urbanização, portanto, revela-se seletiva: a de status, voltada às elites, garante infraestrutura e prestígio social; já a urbanização popular expõe os limites da cidadania urbana. Assim, compreender a periferia exige uma leitura crítica e sensível à sua complexidade social, cultural e política, reconhecendo-a como expressão legítima de um modo de vida marginalizado, mas também potente e plural.

A partir das décadas de 1960 e 1970, o entendimento do espaço público urbano passou a abarcar sua dimensão física e social, sendo reconhecido como um território de expressão cultural, política e identitária. No entanto, nas cidades brasileiras, marcadas pela lógica capitalista periférica, esses espaços são distribuídos de forma desigual, privando a população das periferias do “direito ao entorno” e da vivência plena da cidade. A urbanização, orientada pela especulação imobiliária e por planos diretores distantes da realidade social, acentuou a segregação socioespacial, deslocando os mais pobres para áreas afastadas e desassistidas. Essa exclusão territorial restringe o acesso a serviços, mobilidade e participação cidadã, convertendo a periferia em símbolo da omissão estatal e do fracasso da universalização dos direitos urbanos.

Tal realidade encontra paralelo histórico no regime de apartheid da África do Sul, onde a população negra foi sistematicamente afastada dos centros de poder, educação e trabalho, por meio de legislações excludentes e práticas institucionalizadas de segregação. No Brasil, a periferização imposta pelos agentes do Estado e do mercado reproduz uma lógica semelhante de exclusão, agora travestida de “planejamento urbano”. Essa segregação moderna, justificada por critérios econômicos, reforça desigualdades raciais, sociais e territoriais, dificultando a mobilidade social e condenando grande parte da população a um

ciclo vicioso de pobreza. Ao reduzir o espaço público a uma função residual e não coletiva, nega-se a cidadania plena e impede-se a constituição de um projeto urbano verdadeiramente democrático e inclusivo.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa. Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. As plataformas de pesquisa utilizadas foram o *Google Acadêmico*, o *Scielo* e o *Scopus*, sendo, para tanto, utilizados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Apartheid Urbano; Urbanização; Periferia; Desenvolvimento Humano.

1 O DESENVOLVIMENTO HUMANO ENQUANTO FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE: UMA ANÁLISE À LUZ DA COMPREENSÃO DE MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

A partir das profundas transformações socioeconômicas advindas da Revolução Industrial, inúmeros pensadores do século XIX dedicaram-se à elaboração de concepções teóricas acerca da constituição e da natureza das cidades. No âmbito do pensamento marxista, na obra “A Ideologia Alemã”, a cidade foi vista como uma realidade eminentemente positiva, entendida como locus de concentração populacional, de meios de produção. De modo convergente, o sociólogo Ferdinand Tönnies, em seu clássico, intitulado “Comunidade e Sociedade”, qualifica o espaço urbano como a forma mais desenvolvida e intrincada de organização da vida em comum. Sob uma ótica geográfica, Friedrich Ratzel, na

obra “Antropogeografia” de 1891, conceitua a cidade como uma entidade concreta e permanente, caracterizada pela reunião estável de indivíduos e edificações humanas, denotando, assim, uma perspectiva essencialmente regionalista. (Marx, Engels, 1984; Ansay, Schoonbrodt, 1989; Chabot, 1948 *apud* Vasconcelos, 1999).

No final da década de 1930, Lewis Mumford, em “A Cultura das Cidades”, formulou três concepções essenciais sobre a cidade, primeiramente como ponto máximo de concentração do poder e da cultura comunitária, sendo produto tanto do espaço quanto do tempo, posteriormente, no plano sociológico, um espaço que congrega a herança social acumulada, no qual as oportunidades de intercâmbio social permanente e de interação constante potencializam significativamente o desenvolvimento das atividades humanas e por fim enquanto complexo geográfico, organização econômica, cenário de ação social. Ainda em 1938, Louis Wirth, da Escola de Chicago, definiu a cidade como núcleo relativamente grande, denso e permanente de indivíduos socialmente heterogêneos. Essas definições ressaltam a complexidade multifacetada do fenômeno urbano. (Mumford, 1938; Wirth, 1938 *apud* Vasconcelos, 1999)

O processo de urbanização brasileiro deve ser analisado à luz dos desdobramentos do modelo agroexportador, pautado no cultivo da cana-de-açúcar e do café, na pecuária e na exploração de recursos minerais, setores historicamente sustentados pelo emprego da mão de obra escrava africana. Essas particularidades históricas configuraram o padrão de organização e estruturação das cidades no país, influenciando decisivamente sua conformação social, econômica e territorial. Nesse prisma, a cidade constitui-se como o espaço privilegiado de concentração populacional e de investimentos de capital, funcionando como elemento central no circuito econômico que envolve a produção, circulação e consumo de mercadorias, bens e serviços. Outrossim, a cidade revela-se como um campo de tensões e disputas, onde as forças dominantes entram em confronto direto com as práticas e resistências cotidianas dos indivíduos e grupos sociais. (Ferreira, 2024)

A análise da cidade pode ser realizada sob distintas abordagens teóricas, cada uma revelando facetas complementares do espaço urbano. Enquanto região, a cidade insere-se

em uma lógica de articulação e fragmentação espacial, refletindo dinâmicas econômicas e políticas mais amplas. A cidade contemporânea revela-se, portanto, como expressão material das desigualdades socioespaciais historicamente produzidas. A segregação urbana, seja ela resultado de limitações econômicas, barreiras à mobilidade, mecanismos de exclusão social em espaços periféricos, compromete o acesso equitativo aos bens e serviços urbanos. Diante desse cenário, constata-se a violação do direito à cidade, entendido não apenas como direito de acesso físico ao espaço urbano, mas como prerrogativa de participação ativa na produção, transformação e usufruto do ambiente urbano, tal como previsto nas diretrizes do Estatuto da Cidade e nos princípios fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro. (Ferreira, 2024)

A configuração urbana deve ser concebida como resultado de um processo coletivo, envolvendo diversos atores sociais, e não exclusivamente como consequência das práticas dos agentes econômicos capitalistas. Essa abordagem ressalta que os moradores das cidades não são os responsáveis diretos pelas adversidades enfrentadas nos contextos urbanos. Nesse viés, a cidade concreta, especialmente nas grandes concentrações urbanas, deixa de ser uma construção abstrata à medida que se reconhece a legitimidade da ocupação de terras para fins habitacionais. Esse reconhecimento abre caminho para a regularização jurídica de áreas e imóveis ocupados com a finalidade de moradia. O objetivo central, nesse contexto, é assegurar o direito à permanência das famílias nesses espaços, desde que não haja risco à integridade física da população nem prejuízo à função social da cidade. (Rodrigues, 2012)

Segundo Meirelles (1993, p. 377 *apud* Garcias; Bernardi, 2008), com base na Carta de Atenas, a cidade deve cumprir quatro funções sociais fundamentais: habitação, trabalho, circulação e recreação. Esse paradigma orientou o planejamento das cidades modernas ao longo de mais de meio século, estruturando o território urbano a partir da delimitação funcional dos espaços. A Nova Carta de Atenas, de 2003, apresenta uma concepção de cidade caracterizada pela conectividade e pela instantaneidade. Essa conexão é entendida como um processo contínuo ao longo do tempo, promovendo a integração entre centros

urbanos de diferentes escalas, formando um tecido urbano interligado. O documento propõe a promoção do equilíbrio social, contemplando não apenas os indivíduos, mas também as comunidades e defende, ainda, a construção de novas estruturas sociais e econômicas capazes de mitigar as desigualdades geradas pela exclusão social, pobreza, desemprego e criminalidade. (Garcias; Bernardi, 2008)

Nesse contexto, emergiram movimentos sociais em defesa da reforma urbana, os quais culminaram na proposição de uma iniciativa popular que resultou na inserção do capítulo referente à Política Urbana na Constituição Federal de 1988, essa norma constitucional tem como finalidade organizar o pleno exercício das funções sociais da cidade e assegurar o bem-estar de seus habitantes. Ao se investigar as funções urbanas, é possível agrupá-las em três categorias principais, o primeiro grupo abrange as funções urbanísticas, originalmente definidas pelos membros do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), que vêm influenciando, há décadas, o planejamento urbano, as políticas públicas e a legislação correlata. O segundo grupo refere-se às funções de cidadania, constituídas pelos direitos sociais fundamentais. Já o terceiro grupo compreende as funções de gestão, que englobam todas as práticas administrativas voltadas à promoção da qualidade de vida e ao bem-estar da população nas áreas urbanas. (Garcias; Bernardi, 2008)

Nessa linha de entendimento, é razoável afirmar que as funções sociais da cidade envolvem, de forma abrangente, tanto a execução de políticas públicas e programas governamentais quanto à exigência de que a propriedade privada se submeta a um ordenamento orientado por interesses coletivos e individuais coexistentes no espaço urbano. Essas funções compreendem um amplo espectro de finalidades, desde a promoção de direitos sociais essenciais, como por exemplo, acesso à saúde, à educação e à assistência social e até a proteção de interesses individuais, como a segurança e a integridade da vida, além de garantias de ordem econômica, como o direito ao exercício de atividades produtivas. (Torres; Mota, 2020)

Dado que o propósito fundamental das funções sociais da cidade é assegurar condições de vida dignas para a população urbana, é comum que essa multiplicidade de

interesses gere tensões. Conflitos urbanos complexos tendem a emergir quando determinadas demandas sociais entram em colisão com outras, refletindo a natureza conflituosa e dinâmica do ambiente urbano. É indissociável a compreensão de que as funções sociais da cidade não estabelecem entre si qualquer ordem hierárquica, mas configuram um conjunto de finalidades e valores. Essa coexistência impõe a necessidade de uma criteriosa ponderação em cada caso concreto. Tal entendimento harmoniza-se com uma concepção pluralista do ordenamento jurídico-constitucional, bem como com a visão da cidade como objeto de regulação jurídica que deve assegurar a proteção conjunta de interesses coletivos e individuais. (Torres; Mota, 2020)

As cidades, enquanto espaços de interação social e expressão das atividades humanas configuram-se como a expressão concreta do direito a uma existência digna. Ao oferecerem condições institucionais e estruturais que favorecem o pleno desenvolvimento das potencialidades individuais, tornam-se centrais na promoção da justiça social. Nesse contexto, o diálogo entre os sujeitos que se reconhecem como agentes coletivos e corresponsáveis pela dinâmica urbana é elemento indispensável para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento humano integral. Embora tradicionalmente vista como espaço de promoção da vida humana, a cidade contemporânea revela-se, também, como cenário de exclusão e degradação. Nesse contexto, é urgente a superação dos paradigmas tecnicistas que subordinam e deterioram. Faz-se necessário adotar uma nova perspectiva, voltada à valorização do outro e à relação equilibrada com o meio urbano. (Reis; Venâncio, 2018)

Nesse contexto, torna-se indispensável à promoção de um modelo de urbanização comprometido com as necessidades sociais e com a concretização dos direitos fundamentais no espaço urbano, especialmente no que tange ao acesso a serviços essenciais como saneamento, saúde, mobilidade e habitação. Tal empreitada exige uma leitura crítica da configuração atual das cidades, bem como o aprimoramento de instrumentos capazes de reorientar as estruturas urbanas, com vistas à promoção de condições de vida dignas. A valorização do vínculo afetivo e identitário com o território urbano surgem, nesse cenário,

como fator determinante para a inclusão cidadã. Paralelamente, o planejamento das ações estatais, no processo de qualificação das políticas públicas urbanas, esboça uma concepção embrionária de gestão democrática, ao integrar a eficiência administrativa com a participação ativa da sociedade civil na construção de uma cidade mais justa e equitativa. (Reis; Venâncio, 2018)

Ao se considerar a inter-relação entre o direito à cidade e as diretrizes voltadas ao desenvolvimento humano, torna-se evidente a centralidade da Política Urbana como instrumento estruturante na construção de uma sociedade mais equitativa. Frente a um contexto histórico caracterizado pela exclusão socioespacial de amplos segmentos da população, pela ineficácia da atuação estatal, pela intensificação da violência urbana e seus desdobramentos sobre o tecido social, emergiram reivindicações populares que ganharam força por meio da atuação dos movimentos sociais urbanos. Esses movimentos, fortalecidos no processo de abertura política ao final da década de 1980, foram determinantes para a incorporação da temática urbana na agenda institucional. Assim, com o protagonismo dos atores coletivos organizados, a Constituição Federal de 1988 consagrou, pela primeira vez, a dimensão urbana como objeto de normatização constitucional (Gohn, 2004; Scherer-Warren, 2014; Schiffer, 2010 *apud* Marcondes; Chamon, 2016).

As funções das cidades podem ser compreendidas como sistemas integrados compostos por diversos subsistemas voltados à oferta de serviços à população. Nessa perspectiva, configuram-se como plataformas que potencializam o desenvolvimento humano. Um dos fatores determinantes para o êxodo rural é justamente a percepção de que as cidades oferecem melhores condições no acesso a serviços essenciais. Os centros urbanos atraem indivíduos não apenas pela disponibilidade de recursos materiais, como habitação, alimentação, água e energia, mas também pela oferta de bens imateriais, a exemplo da educação, oportunidades de trabalho, manifestações culturais e garantias de segurança pública. Nesse sentido, é igualmente relevante compreender a cidade como elemento constitutivo de um sistema mais amplo, cuja dinâmica influencia e é influenciada por

múltiplas dimensões sociais, econômicas e ambientais que impactam diretamente o desenvolvimento humano. (Lumbreras, 2020)

Os direitos e valores fundamentais devem ser compreendidos em sua dimensão concreta, pois diz respeito às necessidades essenciais e universais de todo ser humano. Tais direitos, intrínsecos à dignidade da pessoa, devem ser reconhecidos, reivindicados e efetivamente garantidos pela sociedade. O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, saudável e protegido configura-se como um direito humano de natureza difusa, pertencente à chamada terceira dimensão dos direitos fundamentais. Inserido no conjunto de prerrogativas orientadas pelos princípios da solidariedade e da fraternidade, esse direito amplia e complementa os avanços obtidos nas dimensões anteriores dos direitos humanos. Sua finalidade primordial é assegurar as condições necessárias para uma existência digna e saudável, não apenas para a atual geração, mas também para as futuras. Trata-se de um direito de caráter universal e inclusivo, estendendo-se indistintamente a todos os seres. (Soares; Villas Bôas, 2024)

A leitura do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 permite extrair uma concepção clara de bem ambiental, ao dispor que o meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui bem de uso comum do povo e é indispensável à garantia de uma existência digna. Essa formulação constitucional consagra o meio ambiente como um direito fundamental coletivo, vinculado diretamente à preservação da dignidade da pessoa humana. No campo do Direito Ambiental, emprega-se, de maneira ampla, a expressão 'elementos ambientais' para abarcar todos os bens jurídicos que compõem e asseguram a efetividade do bem ambiental protegido constitucionalmente. O objeto de tutela não é qualquer configuração ambiental, mas sim aquela que proporcione condições adequadas à manutenção da qualidade dos recursos ambientais, essenciais à vida. Assim, observa-se que a Constituição de 1988 promoveu a 'qualidade ambiental' à condição de valor jurídico autônomo, integrando o núcleo essencial dos direitos fundamentais. (Ferreira; Carneiro, 2025)

A relação entre o meio ambiente e os direitos humanos é evidente, uma vez que ambos compartilham fundamentos comuns, especialmente no que se refere à proteção de direitos fundamentais essenciais. Nesse sentido, o Direito Ambiental e os Direitos Humanos estabelecem uma relação de interdependência e reforço mútuo: não é possível conceber a existência plena de um sem o outro. Trata-se de uma dinâmica de retroalimentação, em que a proteção ambiental exige uma abordagem fundamentada nos direitos humanos, e a promoção destes, por sua vez, pressupõe um meio ambiente equilibrado. Pode-se afirmar, metaforicamente, que os direitos humanos constituem o princípio vital-a essência- e o direito ao meio ambiente representa a estrutura- o suporte- sendo indispensável que ambos avancem em consonância para a realização de uma vida digna. (Ibrahin, 2012)

2 CENTRO E PERIFERIA: CONTRASTES, DESEQUILÍBRIO E AGRAVAMENTO DAS VULNERABILIDADE SOCIAIS

Nos últimos anos foram registrados sucessivos recordes de temperaturas máximas em diversas regiões do planeta, sinalizando que esse e outros efeitos das mudanças climáticas, decorrentes sobretudo do aquecimento global, possivelmente já se fazem perceber. Há reiteradas advertências de organismos internacionais de pesquisa nesse sentido. O relatório do *Intergovernmental Panel on Climate Change* - IPCC de 2014 expressa grande confiança de que o fenômeno está relacionado com a influência das atividades humanas sobre o clima, alterando suas condições, o que poderá vir a afetar a segurança alimentar, a saúde ambiental, a integridade física e bem-estar geral de enormes contingentes populacionais, notadamente nos aglomerados urbanos (*Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2014). Nesses ambientes, há expressiva parcela de pessoas em situação de vulnerabilidade e expostas a riscos em decorrência das dinâmicas históricas de ocupação do solo urbano. (Giatti, Tolffo, 2018, p. 3-4)

As relações econômicas e de intercâmbio político entre nações foram estabelecidas sob diferentes níveis de industrialização e crescimento econômico. Essas relações deixaram

uma herança histórica de distorções nas transformações sociais dos países com menor avanço industrial, resultante, em certa medida, da lógica de funcionamento desse mesmo sistema. Uma dessas heranças é a desigualdade de renda, associada ao elevado índice de desemprego, que geram severas discrepâncias sociais e comprometem a qualidade de vida de gerações inteiras, além de intensificar a assimetria entre países centrais e periféricos, fomentada pela relação centro-periferia. Mais comumente utilizado como sinônimo de crescimento, o desenvolvimento na sua acepção mais completa não se efetiva plenamente nas circunstâncias em que as discrepâncias socioeconômicas tendem a permanecer acentuadas em seu processo progressivo e entre países. Sendo assim, a expressão “desenvolvimento desigual” apresenta-se como uma força antagônica ao desenvolvimento social e inscreve-se na dialética da economia mundial, a qual destoa dos países centrais, com efeitos de crescimento econômico com desigualdade de renda. (Antonini; Cardoso; Sales, 2021)

Mais comumente utilizado como sinônimo de crescimento, o desenvolvimento na sua acepção mais completa não se efetiva plenamente nas circunstâncias em que as discrepâncias socioeconômicas tendem a permanecer acentuadas em seu processo progressivo e entre países. Sendo assim, a expressão “desenvolvimento desigual” apresenta-se como uma força antagônica ao desenvolvimento social e inscreve-se na dialética da economia mundial, a qual destoa dos países centrais, com efeitos de crescimento econômico com desigualdade de renda. A variável capitalista presente nos países periféricos, apoiada em suas estruturas que assumem especificidades próprias, torna a desigualdade de renda inerente ao seu processo de reprodução de capital em níveis acentuados em comparação às vistas mundiais. A desigualdade de renda, como reflexo desse modelo, revela, por sua vez, as mazelas de um crescimento econômico sem transformações sociais originadas na debilidade desse mesmo espectro. (Antonini; Cardoso; Sales, 2021)

Dentre os primeiros significados trazidos pelo dicionário Michaelis de Língua Portuguesa (2015), estão aqueles que o relacionam com a geometria, uma ciência que se

convencionou definir como exata: “linha que determina o contorno de uma figura curvilínea” e “linha que delimita qualquer corpo ou superfície”. A partir dessa conceituação, pode-se questionar também os processos que ocorrem no espaço urbano, o que há além da linha? O que existe à margem? E o que vive no contorno? Nas cidades brasileiras, fruto de um processo de urbanização do capitalismo periférico (Maricato, 1996; Santos, 1994), a periferia é produto do distanciamento, da exclusão, da segregação. No mapa urbano do Brasil, é traçada pelo Estado, pelas forças que agem em conjunto com ele e pela própria sociedade, uma espécie de linha, tênue o suficiente para se tornar invisível aos olhos de todos, inclusive de quem se encontra nesses locais e, em contrapartida, forte o bastante para limitar a efetividade de políticas sociais, o fornecimento de serviços públicos estruturais e a autonomia na vida pública desses sujeitos. (Maricato, 1996; Santos, 1994, *apud* Jesus, 2021 p. 59)

Nesse aspecto, chama atenção o que aconteceu na cidade de São Paulo, em que se verifica a maior concentração desse fenômeno. Tanto é assim, que conforme Mautner (1999, p. 253), na referida metrópole, a periferia tem um significado específico, refletindo a visão dual que o senso comum atribui ao espaço urbano, geograficamente, significa as franjas da cidade, para a sociologia urbana, indica o local onde moram os pobres. Milton Santos (1994) leciona que as periferias são fruto direto do modelo rodoviário urbano implantado no Brasil, que provocou um crescimento disperso das cidades e ajudou a criar uma escassez mercantil de terras e, em consequência, gerou especulação imobiliária, déficits de residências e periferização.

Segundo o autor em termos geográficos, a periferia não será definida pela distância física entre um polo e as zonas tributárias, mas antes em termos de acessibilidade. Esta depende essencialmente da existência de vias de transporte e da possibilidade efetiva de sua utilização pelos indivíduos, com o objetivo de satisfazer necessidades reais ou sentidas como tais. Contudo, a incapacidade de acesso a bens e serviços é, em si mesma, um dado suficiente para repelir o indivíduo e, afirma, a uma situação periférica. (Santos, 1979; Mautner, 1999 *apud* Jesus, 2021).

A conceituação do termo, portanto, é insuficiente quando considera apenas o critério geográfico e desconsidera a sua vinculação à ordem social e ao poder, uma vez que isso é o que concretiza a sua associação a lugares e sujeitos que sofrem com a omissão estatal. Ser periférico é se submeter a uma condição complexa de existência, que não se resume em precariedade na prestação de serviços públicos ou pobreza. Além e apesar disso, há uma busca por respeito, dignidade e honra na construção de seus próprios valores e identidades, bem como da própria vida em comunidade. Há que se considerar pelo menos três elementos: as disparidades econômicas, a subordinação política e a determinação cultural, que são chaves de interpretação da relação centro-periferia não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina.

Eles descortinam a produção de um modo de vida que, ao implicar instabilidade econômica, política e de direitos humanos, revela um cotidiano para além da renda e da hierarquia urbana. A estrutura social desigual permite que a realidade se construa de diferentes maneiras, propiciando o surgimento de diversas condições de existência, ainda que marginalizadas, sem legitimação ou atribuição de valor positivo pelas estruturas dominantes. Nesse contexto, o acesso aos diferentes tipos de capital é distribuído também de forma desequilibrada e as redes de poder se fortalecem na medida em que se agregam a esse fato os marcadores de diferença historicamente construídos. No caso da periferia, como visto, se interseccionam marcadores territoriais, econômicos, sociais, raciais, dentre outros. (Bourdieu, 2009 *apud* Jesus, 2021)

Em relação à “qualidade do meio ambiente urbano”, outros problemas precisam ser levados em conta. Em primeiro lugar, não se pode desconsiderar o papel do “urbanismo defensivo” proposto pelo norte-americano Newman (1973 *apud* Góes, 2014), cujos princípios foram recuperados recentemente em grandes intervenções efetuadas em bairros pobres e degradados, que resultaram na implantação de empreendimentos imobiliários destinados aos segmentos sociais altos e médios. Buscando contribuir para a necessária aproximação entre as pesquisas sobre violência urbana e os estudos urbanos, volta-se a atenção para um bairro periférico, Conjunto Habitacional Brasil Novo, de uma cidade média

situada no Oeste Paulista, Presidente Prudente, conhecido pela representação violenta. Na área destinada ao loteamento urbanizado, alguns lotes foram doados aos moradores removidos de favelas e a maioria dos lotes foi vendida para famílias de diversas áreas de Presidente Prudente. Os critérios para obtenção dos lotes comercializados foram os seguintes: baixa renda, família constituída e não ser proprietário de nenhum outro imóvel. (Newman, 1973 *apud* Góes, 2014)

A distância do centro da cidade, que sugere separação, e mesmo uma estratégia de controle social e de segregação socioespacial, segundo a qual os pobres devem residir em locais cada vez mais distantes da área central da cidade. Todavia, outros desdobramentos, não previstos, também se relacionam a essa característica, como é o caso da presença do tráfico de drogas que identifica nessas características vantagens para sua territorialização. A distância do centro da cidade era agravada pela insuficiência da linha de ônibus que atendia ao bairro, e não havia creche, escola, posto de saúde, as melhorias ocorreram com o passar do tempo através da mobilização de seus moradores que denunciavam as precárias condições e exigiam providências dos órgãos competentes. Mas como essas soluções não são acessíveis para todos, novas estratégias são cotidianamente produzidas, como é o caso das distinções e fronteiras simbólicas no interior das áreas mais atingidas pelos processos de segregação, elaboradas por seus moradores, e das narrativas que contestam as representações de violência e perigo atribuídas aos espaços que ajudaram a transformar em cidade, ou cuja transformação testemunharam. (Góes, 2014)

Após assassinatos que se tornaram emblemáticos, como o de Marielle Franco, no Rio de Janeiro, e de George Floyd, em Minneapolis (EUA), com a consequente reação internacional dos movimentos negros e a vocalização de intelectuais negros é que a violência passou a ser debatida amplamente no Brasil como um resultado produzido pelo racismo na sociedade brasileira. O significado amplo disso é que os demais temas ligados à agenda de debate raciais, tais como preconceito, discriminação, classe, desigualdade, colonialismo, segregação, entre outros, devem estar conectados com a compreensão da violência.

É assim que a noção de periferia emerge com uma potente síntese de contradições experienciadas no Brasil. Entendida como a possibilidade de representação plural, e não apenas grandes conglomerados urbanos, a ideia de periferia pode expressar um espaço social de exclusão, territorializado ou não, mas também de potência. (Ramos; Santos 2022,) Entende-se, assim, como um motivador da periferização o processo de urbanização que, segundo Corrêa (1989), diferencia-se para cada classe, havendo, desse modo, dois tipos de urbanização de status e popular.

A urbanização de status, a qual se liga à classe dominante, recebe infraestrutura adequada e não é considerada como periférica, porque, no senso comum, bairros onde residem ricos, mesmo que sejam distantes do centro, socialmente não são considerados como periféricos. Na urbanização popular dá-se o contrário, sujeitos sociais que lá residem são pauperizados e não encontraram em seu bairro uma infraestrutura necessária para a reprodução da vida e, limitando-se ou não com o centro, sempre serão consideradas periféricas. Sobre o setor imobiliário, esse é o responsável por definir os preços do solo e de imóveis, ponderando também sobre quem poderá habitá-los. Sobre isso, M. Santos pontua que:

O livre jogo da especulação é responsável pelo deslocamento do habitat popular para a periferia, fazendo com que dentro da cidade, a acessibilidade aos diferentes serviços, mais concentrados na área central varie em função das rendas de cada grupo social, gerando cidades justapostas, mal vinculadas entre si, dentro da própria cidade. (Santos, 1981, p. 122 *apud* Mares, 2013, n.p.)

Assim sendo, nota-se a influência que o setor imobiliário exerce na estrutura da cidade, alimentando as diferenças sociais e econômicas, mediante ao parcelamento e valorização do solo urbano, uma prática que não se faz de forma isolada, é disseminada para outras cidades tornando, dessa forma, o espaço homogêneo. (Santos, 1981, p. 122 *apud* Mares, 2013, n.p.)

Entende-se, assim, como um motivador da periferização o processo de urbanização que, segundo Corrêa (1989), diferencia-se para cada classe, havendo, desse modo, dois tipos

de urbanização: de status e popular. A urbanização de status, a qual se liga à classe dominante, recebe infraestrutura adequada e não é considerada como periférica, porque, no senso comum, bairros onde residem ricos, mesmo que sejam distantes do centro, socialmente não são considerados como periféricos. Na urbanização popular dá-se o contrário, sujeitos sociais que lá residem são pauperizados e não encontraram em seu bairro uma infraestrutura necessária para a reprodução da vida e, limitando-se ou não com o centro, sempre serão consideradas periféricas. Desse modo, é preciso que haja uma análise ampla da realidade desses sujeitos residentes na periferia para que se possa compreender as razões que os levaram a esse lugar e o que os move na vida cotidiana, evitando que sejam feitas imagens distorcidas e generalizadas desse recorte espacial que apresenta um conteúdo social rico, eles são também, expressão de um grupo social. (Corrêa 1989 *apud* Mares, 2013, n.p.)

3 O *APARTHEID* URBANO COMO DESDOBRAMENTO DO DESENVOLVIMENTO? PENSAR A TEMÁTICA A PARTIR DOS DESENHOS DE URBANIZAÇÃO E DO CONFLITO ENTRE CENTRO X PERIFERIA

A partir das décadas de 1960 e 1970, ocorreu uma mudança de enfoque no entendimento do espaço público, que deixou de ser tratado exclusivamente sob a ótica da política e da filosofia, voltando-se, também, para sua dimensão física e urbana. Essa mudança surgiu como uma reação crítica ao urbanismo moderno, caracterizado pela fragmentação das funções urbanas, como habitação, trabalho, lazer e mobilidade, em zonas distintas dentro da cidade. Os opositores a essa lógica funcionalista passaram a valorizar as interações sociais promovidas pelos espaços públicos urbanos, compreendendo-as como uma resposta relevante ao urbanismo racional, que priorizava eficiência, circulação e produtividade em detrimento da vitalidade e da espontaneidade típicas das cidades tradicionais (Fuini; Bezerra, 2024 *apud* Abrahão, 2016).

Nesse viés, mais do que um local destinado a encontros e convívio, o espaço público exerce um papel essencial na consolidação da identidade coletiva e na intensificação dos vínculos sociais. É nesse ambiente que se revelam as manifestações culturais, artísticas e políticas da população, favorecendo a diversidade e promovendo a inclusão. O espaço público funciona como um cenário onde as diferenças ganham visibilidade e são reconhecidas e respeitadas, contribuindo para a formação de uma cidade mais plural e acolhedora. Ao assegurar sua acessibilidade e qualidade, garante-se que todos os indivíduos possam participar ativamente da vida urbana, fortalecendo a integração social e elevando os níveis de bem-estar nas áreas urbanas. (Fuini; Bezerra, 2024)

Grande parte das atividades voltadas à permanência ocorre em áreas externas às construções, como parques, praças e jardins, que servem como espaços de lazer e interação social para a comunidade. Assim, os ambientes públicos a céu aberto exercem um papel fundamental na construção das dinâmicas sociais e na formação das identidades urbanas, além de possuírem um valor inegável para a memória histórica das cidades onde estão inseridos. Entre esses locais, a praça pública se destaca por sua relevância histórica como espaço tradicional de convívio, lazer e encontro, sendo palco de intercâmbios culturais, atividades comerciais, celebrações populares e manifestações políticas, estando presente tanto em centros urbanos de grande porte quanto em municípios de médio e pequeno porte. (Bertuluci, 2019 *apud* Robba; Macedo, 2002).

A partir da dinâmica centro-periferia, é possível interpretar a cidade não apenas como um território estruturado de forma hierárquica, centrado em polos político-econômicos que influenciam seu desenvolvimento por meio de políticas públicas, mas também como um espaço que demanda a distribuição justa e equilibrada de áreas públicas e equipamentos coletivos, especialmente em suas regiões periféricas. As periferias, não raro, localizam-se afastadas dos centros urbanos mais valorizados, muitas vezes em zonas que apresentam descontinuidade com a estrutura urbana. Dessa maneira, o crescimento tende a acontecer de forma precária, sem o devido suporte do poder público, resultando em áreas carentes de infraestrutura básica, como pavimentação de vias, redes de esgotamento

sanitário, calçadas adequadas e, frequentemente, sem a presença de equipamentos urbanos essenciais, como praças públicas. (Loboda, 2016 *apud* Loboda, 2009)

No entanto, é justamente por meio dessas desigualdades urbanas que se evidencia a importância de assegurar a todo cidadão o chamado “direito ao entorno”, ou seja, o direito não apenas à moradia, mas também ao usufruto dos espaços públicos, ao acesso pleno à cidade, incluindo seu centro e, sobretudo, à experiência da centralidade. Nesse contexto, os moradores das periferias urbanas acabam sendo privados do acesso integral à cidade e aos seus recursos, especialmente aos equipamentos públicos de uso coletivo. Assim, essas populações permanecem confinadas às áreas residenciais, nesse sentido, um indivíduo reduzido a uma existência funcional, que se desloca apenas entre a casa e o trabalho. A limitação da mobilidade restringe, também, as interações sociais, geralmente restritas ao convívio com familiares e vizinhos. (Loboda, 2016 *apud* Fonseca 2007)

É necessário reconhecer que a periferia não se configura apenas como um espaço físico ou geográfico no tecido urbano, mas também como uma construção social que influencia profundamente as trajetórias e vivências dos sujeitos que nela residem. Trata-se de um território social cuja experiência é frequentemente atravessada por processos de segregação, operados por mecanismos materiais e simbólicos articulados por forças estatais e mercadológicas que visam sustentar e perpetuar uma estrutura social desigual. A relação entre o Estado e as periferias, nesse sentido, é frequentemente marcada pelo que Morin (2003) denomina de “falsa racionalidade”, uma forma de racionalização abstrata, limitada e unidimensional, que simplifica e reduz a complexidade das questões urbanas e sociais. (Jesus, 2021).

[...] destrói a complexidade do mundo em fragmentos distintos, fraciona os problemas [...] aborta todas as possibilidades de compreensão e de reflexão, eliminando, também, todas as possibilidades de um juízo corretivo ou de uma visão a longo prazo (Morin, 2003, p. 71 *apud* Jesus, 2021)

De modo geral, a divisão urbana entre áreas centrais e periféricas continua sendo um fator crucial para compreender as barreiras enfrentadas por grande parte da população no acesso a direitos fundamentais. Nas periferias, os direitos civis frequentemente são violados tanto por ações policiais quanto pela presença de organizações criminosas. Além disso, os direitos políticos tendem a se restringir à participação eleitoral ocasional, enquanto os direitos sociais ainda apresentam baixa efetividade nesses espaços marginalizados. Essa é uma reivindicação que envolve, simultaneamente, a busca por acesso aos direitos inerentes à vivência nas cidades e o reconhecimento da cidadania plena, com respeito à identidade, ao território e ao modo de vida dos indivíduos. Nessa perspectiva, a dimensão política e a dimensão cultural da luta se entrelaçam de forma inseparável. (Fontes, 2018)

Nos anos 1980, quem fosse não-branco só seria permitido acesso a uma instituição de ensino superior se estivesse dentro da cota definida pelo governo. Existiam apenas alguns lugares reservados para estudantes não-brancos nas instituições “liberais” que ofereciam um currículo em planeamento, mais concretamente, as universidades de Witwatersrand, Natal e Cidade do Cabo. Se uma pessoa negra conseguisse de alguma forma obter acesso a uma instituição, ainda precisaria de uma autorização especial do Ministério da Educação do governo Nacionalista. Frequentemente, isto implicava sucessivas respostas negativas e a recomendação que “estaria mais bem colocado num Technikon¹, do que numa Universidade”. (Neluheni, 2023, p. 211)

As instituições que ofereciam cursos em planeamento urbano e arquitetura, para além das notas, normalmente queriam ver portfólios de trabalho anterior, competências demonstradas e, no caso de pós-graduados, um projeto formal ou uma proposta de investigação, antes da admissão para um programa de pós-graduação. Escusado será dizer que, mais de metade dos candidatos negros tinham frequentado escolas locais nas suas township ou nas “pátrias”, nas quais nunca tinham ouvido falar ou sequer visto um portfólio ou uma mesa de desenho. Na maioria das situações, para os estudantes negros com aspirações de entrada em instituições terciárias, é difícil receber correio normal devido às

fracas instalações de correio nas áreas periféricas e completamente impossível aceder ao material de estudo para produzir uma proposta. (Neluheni, 2023)

Deste modo, a profissão de planeamento urbano nas instituições de ensino superior continua totalmente fora do alcance da maioria dos estudantes negros - é impossível produzir trabalho academicamente desafiante nestas condições. Hoje, contudo, o maior entrave não só é conseguir acesso a estas instituições, como também o financiamento, uma vez que frequentemente as bolsas de estudo desconsideram o contexto de cada estudante. Existe uma zona “cinzenta” decepcionantemente difícil que ainda persiste na profissão. A maioria das pessoas que sempre conheceram e escreveram amplamente sobre o tipo de planeamento que seria indicado para pessoas negras na África do Sul, na sua maior parte, viveram toda a sua vida em subúrbios brancos, tiveram acesso à melhor educação, escolheram onde viver e, crucialmente, tinham “controle” político sobre as suas vidas através das urnas de voto. (Neluheni, 2023,)

A segregação imposta gerou diversas consequências, entre as quais se destaca a exclusão dos povos negros do direito ao voto. Conforme aponta Visentini (2010), com a promulgação da Constituição da União Sul-Africana, os cidadãos negros foram impedidos de participar do processo eleitoral e de possuir terras, em decorrência das leis discriminatórias em vigor. Dessa forma, observa-se que um direito fundamental de cidadania foi retirado, assim como o acesso à propriedade fundiária. Apenas em momentos posteriores houve a possibilidade de acesso à terra, embora de forma desigual e marcada por uma divisão territorial evidente. Justificava-se, à época, que a população negra ficaria com uma porção menor, porém mais fértil destinada à produção de subsistência tanto para negros quanto para brancos. (Vituriano, 2016)

Como características dessa segregação, destacou-se a proibição das uniões matrimoniais entre pessoas brancas e negras. A legislação vigente vedava não apenas o casamento, mas também qualquer forma de envolvimento afetivo entre indivíduos de diferentes grupos raciais, tal restrição inibia expressões de afeto e reprimia sentimentos. A exploração exercida pelos brancos sobre os negros já era uma realidade, mas essa prática foi

significativamente intensificada à medida que passou a ser respaldada por dispositivos legais, outra característica marcante foi a negação sistemática do acesso dos trabalhadores negros ao mercado de trabalho urbano, restrição que perdurava até que os postos de trabalho disponíveis fossem plenamente ocupados pela população branca. Essa exclusão dos negros do ambiente urbano profissional era rigidamente imposta. (Vituriano, 2016)

Logo, tornou-se inevitável adotar medidas de concessão, uma vez que o país já enfrentava uma situação caracterizada como “Estado de Emergência”. Nesse contexto, observava-se um crescimento expressivo nos protestos, greves, atos de violência direcionados à minoria branca e atentados, o que evidenciava o agravamento das tensões sociais e a instabilidade do regime vigente. Em 1982, Nelson Mandela, juntamente com outros membros do Congresso Nacional Africano (CNA), foi transferido para a prisão de Pollsmoor. Essa medida representou um dos primeiros sinais de que o governo sul-africano começava a reconhecer o enfraquecimento do regime do apartheid, percebendo a necessidade de adotar novas estratégias diante do contexto político em transformação. (Nascimento, 2009)

Em fevereiro de 1990, Nelson Mandela foi libertado, marcando um momento histórico na transição da África do Sul da segregação racial para a democracia. Seu retorno à vida pública simbolizou o início de um processo de reconstrução nacional. Finalmente, em 1994, após a implementação de uma Constituição Interina, o país realizou suas primeiras eleições democráticas, nas quais Mandela foi eleito presidente, comprometendo-se a promover uma nação em que todos os cidadãos desfrutassem de direitos iguais, independentemente da cor da pele. Em dezembro de 1996, foi promulgada a nova Constituição da República da África do Sul, que entrou em vigor em fevereiro do ano seguinte, oficializando o término do regime do apartheid. (Nascimento, 2009)

Atualmente, ocorre um fenômeno parecido no Brasil, causado pelo poder público, e que tem como consequência uma atrocidade parecida com a que ocorreu na África do Sul. A segregação socioespacial, como um ato de segregar, de pôr de lado, de separar, isolar ou apartar, é a periferização de grupos sociais no espaço das cidades, representada pelo

afastamento das populações mais pobres dos grandes centros econômicos. Segregação é o processo de dissociação mediante o qual indivíduos e grupos perdem o contato físico e social com outros indivíduos e grupos. (Dadda, 2023, n.p.)

Essa separação ou distância social e física é oriunda de fatores biológicos e sociais, como raça, riqueza, educação, religião, profissão, nacionalidade entre tantos outros fatores. Qual a ligação entre a segregação socioespacial brasileira, que manda os mais pobres cada vez mais para as extremidades das cidades, e os piores lugares nos índices de mobilidade social do mundo? Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, os brasileiros residentes em áreas metropolitanas gastam em média 1h20 por dia em seu deslocamento ao trabalho. Isso torna a competição entre uma pessoa pobre de periferia e uma pessoa de classe social elevada e bem localizada ainda mais desigual. (Dadda, 2023, n.p.)

Ao planejar investimento, empresas fazem estudos de viabilidade econômica, que nada mais são do que cálculos a fim de saber se há demanda suficiente para seu serviço naquele espaço ou não. Nem é preciso dizer que quanto menor a densidade demográfica, ou seja, menor o número de pessoas em determinado espaço, menor a chance de haver demanda por um determinado serviço, expelindo investimentos privados nessas áreas. Isso pode parecer pouco prejudicial, mas ao não ter opções perto de sua morada, o residente da periferia precisa se locomover por longas distâncias e com altos custo para suprir suas necessidades básicas, o que o “ajuda” a permanecer no exato lugar onde está, do ponto de vista social. Uma frase do economista americano Thomas Sowell que ilustra bem o cenário brasileiro em relação a isso é:

Ninguém entende de verdade a política até compreender que os políticos não estão tentando resolver os nossos problemas. Eles estão tentando resolver seus próprios problemas, dentre os quais ser eleito e reeleito são número 1 e número 2. O que quer que seja o número 3 está muito atrás dos dois primeiros (Sowell, [s.d.] *apud* Dadda, 2023, n.p.)

Com a criação do Estatuto da Cidade, por meio da Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, que estabeleceu diretrizes para ampliação do espaço urbano e obrigou cidades com

mais de 20 mil habitantes a terem um Plano Diretor, conjunto de regras que orienta o crescimento e o desenvolvimento urbano do município. Estes planos não são ruins por si só, o que os tornam ruins são premissas erradas usadas para o estabelecimento de suas diretrizes e a atuação política dos agentes do executivo responsáveis por sua confecção, que acabam por inverter totalmente a lógica de uma cidade. (Dadda, 2023, n.p.)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho revelou que a cidade contemporânea se configura como um espaço complexo e contraditório, no qual se articulam possibilidades de emancipação social e processos persistentes de exclusão. A partir das reflexões de autores clássicos e contemporâneos sobre o fenômeno urbano, foi possível compreender a centralidade da cidade na efetivação dos direitos fundamentais, sobretudo no que tange à função social do espaço urbano e ao direito à cidade enquanto prerrogativa de participação ativa, uso equitativo e usufruto digno do território urbano.

A garantia do direito à cidade, entendida como a prerrogativa de todos os habitantes participarem ativamente da produção e usufruto do espaço urbano, exige não apenas a atuação eficaz do Estado na formulação e implementação de políticas públicas inclusivas, mas também o fortalecimento dos mecanismos de participação social e controle democrático. Assim, a realização de uma cidade justa, democrática e sustentável demanda a articulação entre o planejamento urbano, os direitos humanos e a proteção ambiental, reconhecendo a centralidade do espaço urbano na promoção de uma existência digna e na construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva.

Entretanto, essa promessa democrática encontra limites concretos na realidade das metrópoles brasileiras, marcadas por desigualdades estruturais e segregações socioespaciais historicamente construídas. A lógica centro-periferia evidencia como a periferação dos pobres é uma estratégia de apartação urbana que restringe o acesso a serviços públicos, oportunidades econômicas, mobilidade e qualidade de vida, esvaziando a vivência plena da

cidadania. Os espaços públicos, praças, parques e vias, ao invés de cumprirem seu papel integrador, muitas vezes se tornam ausentes ou inacessíveis nas regiões mais vulneráveis, aprofundando a distância simbólica e material entre os habitantes do mesmo tecido urbano.

A aproximação crítica com o regime de apartheid na África do Sul, longe de representar uma analogia simplista, serve como ferramenta analítica para destacar os mecanismos, ainda que distintos, de segregação e invisibilização de determinadas populações. O que se verifica no Brasil é uma segregação funcional legitimada por políticas urbanas seletivas, por uma racionalidade técnica distanciada da justiça social e por uma atuação estatal que, em muitos casos, perpetua o afastamento físico, social e político das populações periféricas.

Assim, conclui-se que a efetivação da função social da cidade e do direito à cidade exige a superação de um modelo urbano excludente, por meio da adoção de políticas públicas baseadas na equidade territorial, na gestão democrática e na valorização das vivências urbanas plurais. A cidade precisa ser pensada não como mercadoria, mas como espaço coletivo de produção da vida e de realização da dignidade humana. A luta por cidades justas é, portanto, indissociável da luta por justiça social, por reconhecimento e por uma cidadania substantiva, capaz de romper com as estruturas históricas de desigualdade e de exclusão que ainda moldam o espaço urbano brasileiro.

REFERÊNCIAS

ANTONINI, João Paulo; CARDOSO, Antônio; SALES, Handersom, Relação centro-periferia e desenvolvimento desigual pela perspectiva da renda. *In*: PAULA, Andréa Maria Narciso Rocha de; SOUSA, João Morais de; AMORIM, Mônica Maria Teixeira (org.). **Diálogos interdisciplinares em desenvolvimento**. João Pessoa: EDUEPB, 2021, p. 131-155.

BERTULUCI, Gabriela de Oliveira. **Espaços livres e urbanidade**: análise dos aspectos da praça como geradores de qualidade socioespacial urbana. Orientador: Prof. Dr. Glauco de Paula Coccozza. 2019. 180f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo e Design, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

DADDA, Guilherme. O apartheid socioespacial brasileiro. *In: Exame*, portal eletrônico de informações, 2023. Disponível em: <https://exame.com/colunistas/instituto-millennium/o-apartheid-socioespacial-brasileiro/>. Acesso em: 08 jun. 2025.

FERREIRA, Afonso Vieira. A cidade na história: concepções de cidade e uma breve leitura da produção de espacialidades urbanas. **Humanidades e Inovações**, v. 10, n. 22 (2023): Debates sobre gênero: refletindo sobre os direitos humanos das mulheres, 2024.

FERREIRA, Daniel Brantes; CARNEIRO, Paula Angélica Reis. O meio ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 38, n. 14, p. 212–229, 2025.

FONTES, Leonardo de Oliveira. Do direito à cidade ao direito à periferia: transformações na luta pela cidadania nas margens da cidade. **Plural**, São Paulo, Brasil, v. 25, n. 2, p. 63–89, 2018.

FUINI, Lucas Labigalini; BEZERRA, Bruna De Araújo. O direito ao espaço público: um estudo sobre o conceito e sua relevância. **Revista de Geografia**, Juiz de Fora, v. 14, n. 2, 2024.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, [S. l.], v. 4, n. 4, 2008.

GIATT, Leandro Luís; TOLFFO, Fernando. A contribuição das áreas verdes e parques para a saúde ambiental das cidades. *In: GÜNTHER, Wanda R.; GIULIO, Gabriela Marques di (org.). Ambiente urbano e sustentabilidade: desafios e oportunidades*. São Paulo: Editora da USP, 2018, p. 2-26.

GOÉS, Eda, Os jovens, a periferia e a violência: a importância da perspectiva urbana. **Ariús: Revista de Ciências Humanas e Artes**, v. 20, n. 2, p. 6-37, jul.-dez. 2014.

IBRAHIN, Francini Imene Dias. A relação existente entre o meio ambiente e os direitos humanos: um diálogo necessário com a vedação do retrocesso. **CIDP- Centro de Investigação de Direito Privado**, a. 1, n. 12, 7.547-7.616, 2012.

JESUS, Edson Silva de. Periferia, um termo crítico: distanciamentos espaciais, sociais e simbólicos nas cidades. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, v. 10, p. 58-78, 2021.

LOBODA, Carlos Roberto. Espaço público e periferia na cidade contemporânea: entre as necessidades e as possibilidades. **RAEGA - O Espaço Geográfico em Análise**, Curitiba, [S. l.], v. 37, p. 37–64, 2016.

LUMBRERAS, Júlio. As cidades podem ser facilitadores fundamentais do desenvolvimento humano. *In: International Science Council*, porta eletrônico de informações, 2020. Disponível em: <https://pt.council.science/blog/cities-can-be-fundamental-enablers-of-human-development/>. Acesso em: 02 jun. 2025.

MARCONDES, Nilsen Aparecida Vieira; CHAMON, Edna Maria Querido de Oliveira. Direito à Cidade e Desenvolvimento Humano no Contexto da Política Urbana Brasileira. **Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais**, [S. l.], v. 17, n. 1, p. 24–35, 2016.

MARES, Rizia Mendes. A periferia pobre e a produção do espaço urbano: o caso de Vitória da Conquista/BA. *In: II Simpósio de Estudos Urbanos, Anais...*, 19-20 ago. 2013, p. 1-19.

NASCIMENTO, Lorrane Campos do. **Análise do Apartheid como crime contra a humanidade**. Orientador: Profa Silvia Menicucci de Oliveira. 2009. 93f. Monografia (Bacharelado em Relações Internacionais) – Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2009.

NELUHENI, M. O desenvolvimento urbano do apartheid. **Laje**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 206–231, 2023.

RAMOS, Paulo Cesar; Santos, Arthur Henrique. Prefácio. *In: FREITAS, Felipe da Silva (org.). Violência no Brasil – desafio das periferias*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2022,

REIS, Émilien Vilas Boas; VENÂNCIO, Stephanie Rodrigues. Cidade: espaço de diálogo e desenvolvimento humano. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro,, v. 10, n. 2, p. 690–727, 2018.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, n. 12, 2012.

SOARES, Durcelania da Silva; VILLAS BÔAS, Regina Vera. O direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a (in) segurança alimentar (e nutricional): a prática da sustentabilidade. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Florianópolis, v. 10, n. 1, 2024.

TORRES, Marcos Alcino de Azevedo; MOTA, Mauricio Jorge Pereira da. Função social da propriedade e funções sociais da cidade. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 684–711, 2020.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. A cidade, o urbano, o lugar. **GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)**, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 11–15, 1999.

VITURIANO, Francisca Maria da Conceição. **Entendendo o apartheid e a figura de Nelson Mandela**. Orientador: Prof. Dr. Carlos Subuhana. 2016. 49f. Monografia (Especialização em Políticas de Igualdade Racial no Ambiente Escolar) – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2016.

CAPÍTULO 18.

O DIREITO ÀS PRAÇAS PÚBLICAS NA ORDEM DO DIA: INJUSTIÇA AMBIENTAL E COMPROMETIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM CONVERGÊNCIA¹

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O presente apresenta como objetivo geral analisar a injustiça ambiental e o comprometimento da função social do espaço urbano, a partir de uma análise oriunda da interseção entre o direito às praças públicas e a função social do espaço urbano. Como é cediço, o espaço urbano se apresenta, na contemporaneidade, como o local de desenvolvimento humano, congregando equipamentos públicos, abertos e fechados, bem como serviço público e a dinâmica de crescimento, incremento de competências formacionais e as relações laborais urbanas. Doutro ângulo, há que se reconhecer, tal como ocorre em outros campos e espaços, que o ambiente urbano também se apresenta como âmbito de tensões de forças hegemônicas e contra-hegemônicas, em busca de representatividade, reivindicação de direitos e oportunidades de desenvolvimento. Há,

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

portanto, uma tradicional dicotomia que tende, sobretudo no âmbito das periferias, a materializar o fenômeno da injustiça ambiental, cujos pilares se estribam no reconhecimento de grupos sociais em processo de sacrifício, no tocante ao acesso a direitos, em razão do discurso desenvolvimentista estabelecido. Sob este viés, direitos como lazer e cultura, dentre outros, são tradicionalmente atalhados e sonegados às populações que se encontram em injustiça ambiental. Assim, um dos indicadores mais maciços sobre tal sonegação se dá com o incremento de espaços públicos, praças, voltados para a recreação, para o esporte, para o lazer e para a cultura de tais grupos sociais. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Meio Ambiente Urbano; Justiça Ambiental; Espaço Urbano Social; Direito às Praças.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze environmental injustice and the compromise of the social function of urban space, based on an analysis arising from the intersection between the right to public squares and the social function of urban space. As is well known, urban space is presented, in contemporary times, as the place of human development, bringing together public facilities, both open and closed, as well as public services and the dynamics of growth, increase in training skills and urban labor relations. From another angle, it must be recognized, as occurs in other fields and spaces, that the urban environment also presents itself as an area of tensions between hegemonic and counter-hegemonic forces, in search of representation, demand for rights and opportunities for development. There is, therefore, a traditional dichotomy that tends, especially in the context of the peripheries, to materialize the phenomenon of environmental injustice, whose pillars are based on the recognition of social groups in the process of sacrifice, regarding access to rights, due to the established developmentalist discourse. From this perspective, rights such as leisure and culture, among others, are traditionally curtailed and denied to populations that are subject to environmental injustice. Thus, one of the most massive indicators of such denial is the increase in public spaces, squares, dedicated to recreation, sports, leisure and culture for such social groups. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographic research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Urban Environment; Environmental Justice; Social Urban Space; Right to Squares.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente apresenta como objetivo geral analisar a injustiça ambiental e o comprometimento da função social do espaço urbano, a partir de uma análise oriunda da interseção entre o direito às praças públicas e a função social do espaço urbano. Para tanto, convém reconhecer que as cidades de modo geral, são reconhecidas como fonte de manifestação dos seres humanos. Dessa forma, as cidades e os espaços públicos existentes em seu meio podem ser descritos como um centro de manifestações das ideias humanas, pois desde o início, tais espaços públicos são representados pela existência do lazer, da conversa, da discordância, da manifestação e de concretização dos pensamentos coletivos.

Como é sabido, a sociedade brasileira atual é reconhecida pelo seu alto índice de desigualdade social e uma grande concentração do fenômeno denominado “racismo ambiental”. Destaca-se, portanto, que a construção dessa realidade está diretamente ligada ao crescimento histórico-geográfico do país, resultando-se do processo migratório ocorrido ao longo da década de 1960. O acúmulo de cidadãos no ambiente urbano fez com que as oportunidades ofertadas pelos grandes centros ficassem escassas, resultando em uma divisão social baseada no território – reforçando o que já ocorria no país desde o fim do regime escravocrata –. A partir desse movimento, ficou notável a percepção de que os indivíduos de maior poder econômico se concentram nas partes mais agradáveis das cidades, enquanto a pobreza assola quem está à margem da sociedade.

Nesse contexto, a Justiça Ambiental surge como uma proposta para definir os problemas ambientais a partir da sua concepção, destacando os fatores responsáveis pela falta de recursos naturais e da poluição do Meio Ambiente, mas não se limitando apenas neste tópico. Portanto, a abordagem da Justiça Ambiental também busca entender e buscar soluções para os problemas inerentes ao Meio Ambiente Urbano, como por exemplo, a desigualdade social desenvolvida por meio da má gestão de recursos públicos e do espaço público para uso dos cidadãos em coletividade.

Não obstante, a abordagem das praças públicas como instrumento de usufruto social requer uma análise referente a como esse produto está sendo entregue para a sociedade. É perceptível que na limitação das cidades, as áreas marginalizadas não possuem atenção governamental na propagação do lazer e atividades de inclusão social. Pelo contrário, muitos locais sofrem com a falta de estímulo da Administração Pública, o que resulta em uma insatisfação popular e, conseqüentemente, na depreciação dos poucos equipamentos e serviços que são disponibilizados nas áreas marginalizadas.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de comprometimento da função social do espaço urbano. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões “Meio Ambiente Urbano”; “Justiça Ambiental”; “Espaço Urbano Social” e “Direito às Praças”.

1 O ESPAÇO URBANO EM DISPUTA: PENSAR HEGEMONIAS E CONTRA-HEGEMONIAS NA UTILIZAÇÃO DA CIDADE

As cidades, mais do que nunca, são as matrizes das promessas, reais ou imaginárias, de uma vida digna, que, da modernidade à contemporaneidade, transformou-se em uma plêiade de tensões, conflitos e expectativas em torno de interesses e visões de mundo.

Apesar das suas fragmentações e déficits, nas cidades convergem as promessas de uma modernidade incompleta, cujas pautas, atualmente, estão albergadas em uma expressão amiúde nos reclamos de militantes e intelectuais do universo urbano. Portanto, o direito à cidade se desenvolve como um conceito que assumiu feições múltiplas nas resistências urbanas e está no âmago das agendas reivindicatórias no tabuleiro das relações e dos conflitos contemporâneos. (Oliveira; Silva Neto, 2020, n.p.).

A partir da segunda metade do século XX, o processo de urbanização brasileiro se acelerou, ancorando-se em um crescimento populacional expressivo. Entre os anos 1960 e 2010, o índice urbano brasileiro cresceu cerca de 402%, passando de 32 milhões para 160 milhões de pessoas vivendo nas cidades. Para fins de comparação, no ano de 1970, a população urbana era representada por 56%; em 1996, por 78,4%; e em 2010, por 84,4%. O processo de rápida urbanização, aliado a falhas de planejamento e gestão, gerou consequências e desafios que permanecem presentes na realidade brasileira. (Amanajás; Klug, 2018, p. 30).

Em uma análise cronológica, é possível destacar que a desigualdade social presente no cenário brasileiro pode ser descrita como o principal desafio vivenciado pela população, em conjunto com a falta de execução nos serviços básicos de saúde, saneamento, habitação e transporte coletivo. Deste modo, a busca pela institucionalização do direito à cidade, sob o lema da reforma urbana, foi se desenvolvendo por décadas, com o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU). (Amanajás; Klug, 2018, p. 30-31).

Com o fim do período ditatorial brasileiro e o início do movimento constitucionalista da década de 1980, o Estado brasileiro proclamou em sua Carta Constitucional de 1988 as políticas de desenvolvimento urbano, expressas em seus artigos 182 e 183. A política de desenvolvimento urbano expressa na Constituição Federal, faculta ao poder público municipal a necessidade de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades, que se é cumprida ao atender as exigências fundamentais de ordenação da cidade, declaradas através da execução do Plano Diretor Municipal. (Amanajás; Klug, 2018, p. 31).

A disputa pela regulamentação dos dispositivos constitucionais e da efetivação das funções sociais da cidade estabeleceram um novo marco no ano de 2001, com a Lei Federal nº 10.257/2001, denominada “Estatuto da Cidade”. A partir da promulgação do Estatuto da Cidade, o direito à cidade ganhou um novo contorno, se voltando para a abrangência dos direitos à terra urbana, ao saneamento, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. Ademais, vale destacar que durante os anos 2000 ocorreu um avanço significativo na institucionalização e na execução de políticas públicas de infraestrutura urbana. No ano de 2003, com o reconhecimento jurídico e o aumento dos investimentos nas políticas de infraestrutura foi criado o Ministério das Cidades, que passou a concentrar o financiamento e a execução de políticas relacionadas à habitação, à regularização fundiária, ao planejamento urbano, ao transporte, à mobilidade e ao saneamento. (Cafrune, 2016, n.p. *apud* Amanajás; Klug, 2018, p. 31).

Com base na Constituição Federal, observa-se que a norma expressa pelo artigo 225 conversa de forma coesa com as propostas de garantia das funções sociais da cidade, uma vez que o dispositivo retrata que “todos têm direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, que é um bem de uso comum do povo e essencial para a qualidade de vida saudável”. A observância desta ideia está inextricavelmente ligada ao cumprimento de uma variedade de deveres relacionados ao projeto urbano, o que faz com que o meio ambiente ecologicamente equilibrado seja um componente central do direito à cidade. (Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

Contudo, em que pesem os avanços normativos e o seu papel agregador dos movimentos urbanos, é preciso reconhecer que o direito à cidade enfrenta fatores de esvaecimento, como os riscos de captura da expressão pelos interesses do mercado e dos governos. Até a sua inserção jurídica não significa uma definição no que consiste efetivamente no direito à cidade, ou seja, na sua adequação e no seu condicionamento às estruturas vigentes. Se a cidade é uma construção coletiva, lugar das vivências e convivências, do sentido *de* e *para* uma vida digna, ela deve ser compreendida, pensada, debatida, formulada e reformulada em um tabuleiro de direitos que se constituem,

estabelecem-se e se entrelaçam; portanto, mais do que um direito individual ou uma diretriz para políticas públicas, o direito à cidade representa uma dimensão coletiva, por meio da generalidade de seus habitantes; dentro dessa visada, é também um direito difuso para as gerações sincrônicas e diacrônicas, como no caso da proteção ao meio ambiente. (Oliveira; Silva Neto, 2020, n.p.).

Segundo a perspectiva de Castells e Borja (1996 *apud* Diógenes *et al*, 2023, n.p.), a capacidade de uma cidade de atuar como ator social aumenta na proporção de sua capacidade de facilitar a comunicação e cooperação entre vários grupos e instituições, tais como governo em todos os níveis, agentes econômicos públicos e privados, organizações sociais e cívicas, setores intelectuais e profissionais, e a mídia. Especificamente, entre o governo e os cidadãos. (Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

Ademais, uma parte significativa da doutrina alega que o direito legal à cidade é subjetivo, pois envolve concepções, opiniões e ideias, em oposição a uma garantia geral de bem-estar social. Portanto, ele não garante que as pessoas terão acesso ao transporte público, habitação formal, acessibilidade, um ambiente saudável, emprego lucrativo e tempo de lazer. Sendo assim, a “promessa” de um lugar na cidade é reconhecida como sendo menos que revestida de ferro. Devido à necessidade de planejamento de investimento, administração e finanças a curto, médio e longo prazo, o Estado é incapaz de oferecer tais garantias. Isto indica que as ações governamentais vinculadas ao empoderamento social e ampla participação pública são necessárias para realmente garantir o direito à cidade. (Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

Tendo por base esses ideais, verifica-se que o plano urbano das autoridades locais, estabelecido pela Constituição Federal em seu artigo 182, deve liderar todo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e salvaguardar o bem-estar de seus cidadãos. Tais como, o acesso ao solo urbano, os benefícios e custos da urbanização, a participação pública, a distribuição geográfica adequada no planejamento urbano e a satisfação dos interesses sociais são todos indicadores que podem ser utilizados para avaliar a implementação destes princípios. (Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

Tomados como um todo, os princípios acima mencionados podem ser vistos como um símbolo do direito à cidade, já que todos eles se esforçam para o mesmo objetivo – a democratização do governo da cidade a fim de promover a completa expansão das funções sociais e da propriedade urbana nas cidades. Segundo Trindade (2012 *apud* Diógenes *et al*, 2023, n.p.), isto deve ser interpretado como um direito social que se justifica pela função social da cidade e da propriedade; argumentando que é impossível garantir o direito à cidade para as camadas socioeconômicas mais vulneráveis sem a adoção pelo Estado de uma política urbana que priorize os interesses coletivos sobre os interesses individuais da propriedade. (Trindade, 2012 *apud* Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

Levando em conta o que dispõe o Estatuto da Cidade, os princípios orientadores sugerem que a gestão democrática pode ajudar a cidade a ser reconhecida pelo que realmente é: um produto social que gerou um novo aspecto que deve ser incluído em seu crescimento. A estrutura das cidades repleta de tensões sociais e ambientes desiguais é um dos aspectos mais desafiadores do planejamento urbano nas cidades brasileiras: trazer ordem e melhoria para a cidade. Quando os princípios do direito à cidade são desconsiderados, o processo de planejamento é distorcido, levando a uma maior segregação socioespacial, congestão urbana e desequilíbrio ambiental. (Diógenes *et al*, 2023, n.p.).

É com esta segunda perspectiva, da cidade como locus de desenvolvimento, que se propõe pensar as cidades por meio das horizontalidades, em que elas se afirmam por meio dos lugares. Segundo a perspectiva de Sennett (2018, p. 11 *apud* Oliveira; Silva Neto, 2020, n.p.), é preciso resgatar a distinção entre ambiente construído das cidades e a maneira como as pessoas nelas habitam. Por um lado, é possível pensar a cidade como configuração material ou ainda como uma definição jurídica meramente formal. Trata-se de uma análise atenta às suas formas, funções e relações de fixos e fluxos. (Sennett, 2018, p. 11 *apud* Oliveira; Silva Neto, 2020, n.p.)

Por outro lado, levando-se em conta a maneira como as pessoas habitam, é necessário pensar a cidade como espacialidade que resgata os seus sentidos e significados,

como lócus das relações sociais, como instância social, mais precisamente como lugar; a cidade como o lugar do habitar, do valor de uso, dos espaços públicos, do encontro, *das e pelas* simultaneidades, de si e do outro, do viver junto, em que é possível pensar a concretização dos direitos. (Oliveira; Silva Neto, 2020, n.p.)

Avaliando o contexto histórico geográfico do Brasil, constata-se que a construção do espaço urbano brasileiro foi demarcada por intensos movimentos populacionais do campo para as cidades e pela chegada de trabalhadores imigrantes, principalmente para os aglomerados metropolitanos. Segundo Nabil Bonduki (2004), esse movimento foi propiciado pelo processo de industrialização e desenvolvimento da construção civil e rodoviária, que pode ser observado a partir da década de 1890. (Bonduki, 2004 *apud* Jesus, 2021, p. 61-62).

Os fluxos de migração, motivados pelo surgimento de novos postos de trabalho que demandavam baixo nível de qualificação e pela possibilidade de estabelecer a família em um local com melhor acesso a serviços de educação e saúde, são apontados como responsáveis pelo crescimento demográfico das grandes e médias cidades brasileiras, que ocorreu de forma desordenada e sem o incentivo de políticas habitacionais capazes de regular o espaço urbano e garantir dignidade na moradia e no alcance de demais direitos sociais. Nesse aspecto, chama atenção o que aconteceu na cidade de São Paulo, em que se verifica a maior concentração desse fenômeno. (Jesus, 2021, p. 62).

Segundo a análise de Mautner (1999, p. 253 *apud* Jesus, 2021, p. 62):

Em São Paulo, a periferia tem um significado específico, refletindo a visão dual que o senso comum atribui ao espaço urbano: geograficamente, significa as franjas da cidade; para a sociologia urbana, indica o local onde moram os pobres. (Mautner, 1999, p. 253 *apud* Jesus, 2021, p. 62).

Observa-se, portanto, que acerca da expansão das metrópoles brasileiras, pode-se citar a capital paulista como o padrão de urbanização que se reproduziu em outras localidades, consistindo, em linhas gerais, no loteamento de áreas que ainda não eram ocupadas e na criação de novos bairros destinados à classe trabalhadora e suas famílias, que enfrentaram diversos problemas, como, por exemplo, a ineficiente gestão e controle de

qualidade da água, a inexistência de esgotamento sanitário e a consequente proliferação de doenças, a necessidade de criação de um sistema de transportes que desse conta de acessar os novos locais, que não contavam com ruas calçadas, e a falta de habitações de aluguel baixo. (Jesus, 2021, p. 62).

Nesse sentido, o processo de expansão foi determinante para a segregação social do espaço, na medida em que impediu que os diferentes estratos sociais sofressem da mesma maneira os efeitos da crise urbana, tendo se garantido à elite áreas de uso exclusivo, livres da deterioração, além de uma apropriação diferenciada dos investimentos públicos. Além disso, como as políticas de financiamento para aquisição de habitação não alcançaram a maioria dos trabalhadores, apoiou-se o governo no que Mautner (1999 *apud* Jesus, 2021, p. 63) caracterizou como “trilogia loteamento clandestino/casa própria/autoconstrução”, para promover a moradia, ainda que a base fosse uma ocupação irregular. (Jesus, 2021, p. 63).

Como consequência, se ampliou o processo de periferização desses espaços, também integrados à cidade, mesmo que construídos à margem dos processos formais de sua produção, fora da legalidade urbanística estabelecida e através de um trabalho realizado com recursos técnicos precários. Nos municípios menores, em especial os localizados no interior do país, que se desenvolveram fora desse ciclo de industrialização e calcados em uma economia muito mais atrelada à produção agrária e ao desenvolvimento do comércio, o crescimento urbano opera de modo mais lento, mas também produz desigualdades, afinal sempre há empregadores e empregados, bem como agentes imobiliários atuando em conjunto com o Estado para criar espaços particulares que diferencie e separe as classes com maiores e menores condições financeiras. (Jesus, 2021, p. 63).

Não obstante, ressalta-se que os bairros que possuem acesso fácil às atividades comerciais e serviços, como escolas, hospitais e supermercados, são valorizados, impedindo que muitos adquiram um imóvel nesta região. Surge, então, também nestas cidades, a periferia, em áreas distantes e desprovidas de infraestrutura. Por conta do baixo custo de vida, essas localidades atraem pessoas de outros bairros e de municípios menores no entorno. No sul da Bahia, por exemplo, esse movimento pôde se verificar com mais precisão

no final da década de 1980, com a crise na cultura do cacau em que se sustentou durante muito tempo a economia de toda a região. Sem emprego, as pessoas saíram da zona rural em busca de novos postos de trabalho, repetindo-se, guardadas as devidas proporções, o padrão de urbanização apontado em São Paulo e brevemente descrito acima. (Jesus, 2021, p. 63).

Percebe-se em tal época que o Estado atuava no planejamento e nas diretrizes do desenvolvimento nacional, com um expressivo papel de gestor da nação e da máquina produtiva estatal, como agente promotor do bem-estar social, fechado a qualquer especulação externa. A industrialização brasileira representou, para uma parcela restrita da população, o acesso efetivo a padrões de consumo semelhantes aos das economias capitalistas avançadas, e, para outros, os incluídos de forma perversa, o sonho, nem sempre alcançado, da ascensão social e da melhoria de vida. Ela trouxe mudanças importantes na vida econômica e social do país, mas a concentração de renda não melhorou, chegando até mesmo a piorar no meio urbano, fato que ainda configura a realidade brasileira no novo século XXI. (Borges; Rocha, 2004, p. 388).

A tensão estabelecida entre o Estado e as comunidades periféricas, que alimentam o distanciamento entre os indivíduos e dificultam a interação desse grupo nos diferentes espaços sociais, cria uma divisão territorial caracterizada pela divisão cultural do espaço. Se antes tais espaços foram analisados a partir da configuração dos mercados informais, das lutas por moradia e pelas condições mínimas de reprodução social dos trabalhadores, hoje a essas questões se agregam outras, novas fronteiras que expressam vivências controvertidas, amparadas e combinadas em normas compartilhadas de valores e disciplinamento complexas, nos limites entre a reprodução da vida, do trabalho, da ordem e do disciplinamento do Estado, bem como da autonomia que sugerem os novos sentidos da política. (Jesus, 2021, p. 64).

2 JUSTIÇA AMBIENTAL, SEGREGAÇÃO E O COMPROMETIMENTO DO USO E DAS FUNÇÕES DA CIDADE

O conceito de Justiça Ambiental é uma proposta para definir os problemas ambientais a partir da sua concepção, destacando os fatores responsáveis pela escassez de recursos naturais e da poluição do Meio Ambiente. Portanto, um dos principais pontos abordados dentro da estrutura de Justiça Ambiental, é a denominada Justiça Climática, responsável por efetuar a análise de como os impactos gerados pelas mudanças climáticas afetam de forma e intensidade diferentes grupos sociais distintos. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 179).

O movimento de Justiça Ambiental resulta das desigualdades crescentes na sociedade e vem atraindo atenção ao papel que as políticas públicas, junto com forças de mercado e outros fatores podem provocar na geração ou exacerbação de iniquidades frente aos riscos. Tal movimento volta-se ao interesse sobre a distribuição de perigos ambientais entre os diversos estratos sociais. No Brasil, grande parte da população encontra-se desproporcionalmente exposta a riscos ambientais, seja nos locais de trabalho, de moradia ou no ambiente em geral. Porém, o tema da Justiça Ambiental é ainda incipiente no País, pois os casos de exposição a riscos são pouco conhecidos e divulgados, tendendo a se tornarem problemas crônicos, sem solução. (Habermann; Gouveia, 2008, n.p.).

A vulnerabilidade dos grupos desfavorecidos no que se refere aos impactos das mudanças climáticas é uma pauta recorrente nos debates sobre a justiça ambiental. A proposta da abordagem da desigualdade com relação aos impactos ocorridos pela mudança climática se fundamenta nos estudos que buscam entendimento quanto a alteração do clima. Mesmo que os impactos causados afetem a todos, é viável destacar as diferenças enfrentadas por grupos desfavorecidos para lidar com o resultado das mudanças climáticas e suas consequências. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 179).

Segundo a análise de Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer (2023, p.48):

A crise climática representa um dos maiores desafios em termos civilizatórios, tanto em escala global quanto nacional, para a proteção e promoção dos direitos fundamentais. Não por outra razão, os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos têm se encarregado cada vez mais de abordar a atual crise climática e a violação a direitos humanos dela decorrente, como na questão dos refugiados e deslocados climáticos, fenômeno, aliás que se verifica em ambos os contextos (internacional e nacional) como consequência de episódios climáticos extremos cada vez mais frequentes e intensos. (Sarlet; Fensterseifer, 2023, p. 48 *apud* Perovano; Sant’Anna; Rangel, 2024, p. 180).

Os estudos sobre Justiça Ambiental iniciaram com apreciações prévias sobre existência de desigualdades e passaram a buscar provas em estudos de casos que documentassem injustiças. Entretanto, as pesquisas relacionadas ao tema enfrentaram problemas metodológicos sobre como quantificar medidas (indicadores) que empiricamente reflitam vulnerabilidade a partir do bem-estar econômico e a situação de grupos ou comunidades situadas próximas a fontes danosas à saúde. Estes indicadores devem refletir a oportunidade - econômica, organizacional e social - das pessoas em participarem na distribuição de recursos, tanto a nível individual quanto coletivo, por exemplo, como níveis de desemprego e renda influenciam na quantidade de recursos adquiridos por um domicílio. (Habermann; Gouveia, 2008, n.p.).

A perspectiva da Justiça Ambiental observada como garantia do direito ao meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, traz consigo a necessidade de complemento no que tange a atuação das Cidades. Logo, destaca-se que a construção da concepção de cidade busca observar o ambiente urbano como o locus onde se expressam todas as contradições sociais. Segundo Moragas (2006), “a cidade estabelece a dialética do estar vivo, do querer e do não querer”. Portanto, evidencia-se que na cidade todos os problemas são indicados, manifestados, vislumbrados e viram notícias. Havendo, também, observância de que todas as mazelas sociais se encontram mais aprofundadas, mais acentuadas, pois no campo dos conceitos elas também existem, mas na cidade elas podem ser observadas dotadas de um caráter próprio, que é a aglomeração, enquanto no campo dos conceitos, encontram-se dispersos. (Moragas, 2006 *apud* Perovano; Sant’Anna; Rangel, 2024, p. 202).

Levando em conta as paisagens urbanas, as primeiras observações são feitas no âmbito das formas espaciais, como casas, fábricas, prédios, conjuntos residenciais, bancos etc. Não obstante, A paisagem urbana é dotada de diversas formas que assumem diferentes funções. Cada forma representa uma significação social. A Natureza, considerada natureza econômico-social, em um momento, é que modifica as funções de cada forma. O processo, vinculado ao fator tempo, pode nos revelar uma tendência. Essa tendência da dinâmica espacial, dentro de um processo, é a criação de paisagens urbanas fragmentárias. Do ponto de vista arquitetônico, e não somente dele, a forma das residências e do arranjo físico nos conjuntos habitacionais representa uma função no espaço urbano. Impedem uma parte da população municipal de usufruir, diretamente, os benefícios propostos pela reprodução de bens de consumo (bancos, comércio, hipermercados, shoppings, praças, jardins etc.). (Sanches; Machado, 2008, p. 40).

Dada essa perspectiva, torna-se muito difícil para as classes de baixa renda viver nos grandes centros urbanos das médias e grandes cidades, pois nesses lugares as formas são dotadas de funções ou criadas para funções que necessitam de um elevado poder aquisitivo. Essa dinâmica espacial nada mais é do que a própria estrutura do processo incorporada como natureza econômico-social nesse momento. Sendo assim, assistimos a uma tendência dos pobres a afastarem-se dos centros, instalando-se nas periferias, criando outros tipos de formas com diferentes funções, subordinados à estrutura do momento como resultado do processo. (Sanches; Machado, 2008, p. 40).

Analisando o cenário urbanístico socioambiental e a segregação espacial, Vervloet (2002, p. 139) pontua os seguintes questionamentos:

Por que os impactos ambientais urbanos são considerados, agora, como impactos ambientais urbano-paisagísticos? Por que os problemas da paisagem urbana, como fonte reveladora da dissonância entre sociedade e natureza, atingem muito mais os espaços físicos de ocupação das classes sociais menos favorecidas do que os das classes mais elevadas? (Vervloet, 2002, p. 139 *apud* Sanches; Machado, 2008, p. 41).

Sem sombra de dúvida, o comprometimento das condições ambientais urbano-paisagísticas e a sua distribuição espacial vincula-se ao processo de desvalorização do espaço e, conseqüentemente, à dinâmica de segregação espacial proveniente das relações de produção e reprodução dos bens de consumo, que criam estruturas de classes e perturbações no arranjo espacial. Sendo assim, é difícil encontrar classes sociais com elevado poder aquisitivo ocupando áreas de topografia irregular, encostas sujeitas a movimentos de massa e áreas com possibilidade de sofrerem inundações e enchentes. Tais áreas, não tão valorizadas pelos segmentos imobiliários, geralmente são ocupadas por classes de baixa renda, muitas vezes em discordância com a atual legislação ambiental. (Sanches; Machado, 2008, p. 41-42).

A ocupação dos novos espaços, geralmente periurbanos, mediante o crescimento populacional, merece toda a atenção dos organismos públicos responsáveis pelo planejamento e políticas públicas. Portando, destaca-se que o Plano Diretor se apresenta como um instrumento básico da política municipal de desenvolvimento e expansão urbana cujo objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento e expansão das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Tal instrumento, entre outras funções e responsabilidades, define as diretrizes de planejamento e gestão territorial urbana no que compete ao controle do uso, ocupação, parcelamento e expansão do solo urbano, além de diretrizes sobre habitação, saneamento, sistema viário e transportes. (Sanches; Machado, 2008, p. 42).

Sendo assim, a formação desses bolsões de população de baixa renda, excluídos total ou parcialmente dos principais benefícios sociais e de infraestrutura básica, como moradias dignas, saneamento básico, transporte, áreas de lazer, além de comprometer a qualidade de vida de seus habitantes e de os submeterem a condições de exclusão social, comprometem também as questões de ordem ambiental. Isto porque, o descaso ou falta de atenção do poder público em quesitos básicos, do ponto de vista social permite que proliferem ocupações irregulares do espaço em áreas ambientalmente sensíveis à interferência humana. O resultado disso tudo pode ser visto nos modelos existentes de

favelização nas encostas e ao longo dos ribeirões, córregos e outros cursos d'água. Há proliferação de lixo, culminando no aparecimento de vetores transmissores de doenças e, em certos casos, ataques por cobras, aranhas, escorpiões e outros animais peçonhentos. (Sanches; Machado, 2008, p. 43).

É evidente que as transformações empreendidas na cidade determinam uma tendência da sua estruturação. As práticas socioespaciais demonstram que essa estruturação se redefine em função das preocupações imediatas do poder público, justificadas muitas vezes pelas emergências sociais de habitação – ou, então, vinculadas às estratégias imobiliárias que limitam e fragmentam cada vez mais o uso do espaço urbano. Portanto, determinadas parcelas da cidade, como no caso dos bairros periféricos, acabam assumindo funções únicas, sendo verdadeiros espaços de segregação induzida, depósitos de habitações. (Loboda, 2016, p. 59).

Nesse sentido, nota-se que em diversas regiões do Brasil, o aumento significativo da população nas últimas décadas, resultante de variados fatores, não contou com o acompanhamento básico das condições de habitação e dos serviços urbanos, explicitando-se em diferenciação no processo de ocupação e do uso do solo. No entanto, considerando essa dinâmica que se processa de forma excludente, menosprezar a existência, ou então a simples manutenção dos poucos locais públicos existentes nos locais periféricos é, sem sombra de dúvidas, negligenciar e deixar de lado o cidadão, contribuindo para o aumento da diferenciação socioespacial urbana e do empobrecimento da paisagem urbana. (Loboda, 2016, p. 59-60).

Trata-se de uma diferenciação que, apesar de ser expressiva na paisagem, apesar de repercutir diretamente nas diferentes formas de acesso no que tange ao direito à cidade, não significa a anulação dos sujeitos no processo de produção e reprodução do espaço urbano. Ninguém está totalmente segregado do processo ou da cidade, mesmo que as formas de inclusão sejam precárias para determinados sujeitos, pois, de certa forma, segregados são todos os cidadãos inseridos no espaço urbano, embora isso não signifique a plena apropriação socioespacial do mesmo. Destaca-se que é no bairro, na periferia mais

pobre, que o cotidiano assume múltiplas dimensões e se realiza em muitas funções, que não são apenas econômicas. (Loboda, 2016, p. 60).

Nesses locais, o encontro pode acontecer a qualquer momento, pois o contato entre os sujeitos é mais próximo e espontâneo, um espaço mais rico de possibilidades. Seja nas conversas com os vizinhos, nas trocas de informações e dos favores, nas idas aos pequenos estabelecimentos comerciais, por meio de relações de confiança, na sociabilidade que se realiza na rua, nos locais de comércio, através da concessão de informações e por meio da rua vigiada. Dessa forma, há condições para a criação de uma noção conhecimento e, principalmente, de pertencimento, a partir da relação com o outro e, para além desse, com a cidade. Ademais, estes são os aspectos caracterizadores da cidade como uma “combinação de permanências de mudanças”, de diferenças e de diversidade. (Loboda, 2016, p. 60).

3 O DIREITO ÀS PRAÇAS PÚBLICAS NA ORDEM DO DIA: INJUSTIÇA AMBIENTAL E COMPROMETIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DO ESPAÇO URBANO EM CONVERGÊNCIA

Ao dispor sobre as praças, é necessário levar em consideração a infinidade de concepções que o conceito possui. Em uma visão contemporânea, Fabio Robba e Silvio Soares Macedo (2002, p. 17) destacam que as praças podem ser vistas como “espaços livres públicos urbanos destinados ao lazer e ao convívio da população, acessíveis aos cidadãos e livres de veículos”. Ademais, O espaço de permanência da praça tem como precursor a *ágora grega*, representada como um espaço aberto, geralmente delimitado por um mercado, no qual se praticava a democracia direta, visto ser este o local específico para discussão e debate entre os cidadãos. (Robba; Macedo, 2002, p. 17).

Com o passar dos anos e a evolução da sociedade, a função das praças foi sendo modificada e adaptada à realidade de cada local, sendo possível hoje encontrar diversas tipologias, como as *piazze italianas*, as *places royales francesas*, as *plazas mayores espanholas* e as *squares inglesas*. Essa realidade europeia, geralmente ambientes de praça

seca, totalmente pavimentada, foi trazida ao Brasil com a colonização, porém, as praças brasileiras foram se desenvolvendo de maneira diferente. No contexto brasileiro, as praças estão relacionadas a espaços verdes, ajardinados e arborizados, mais coerentes com o clima tropical vigente. (Pippi; Lautert, 2019, p. 113).

Apesar de tal diferenciação, a praça, no Brasil, possui o mesmo caráter social de reunião de pessoas. A praça se destaca como um dos espaços livres mais encontrados em grandes, médias e pequenas cidades do país. Nessa linha, a legislação brasileira se manifesta através da Lei nº 6.766/1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo e dá outras providências, instituindo que nos novos loteamentos urbanos devem existir espaços livres públicos, como praças e parques. O desafio de trabalhar em praças e seu entorno reflete a complexidade de envolver os cidadãos em um pensamento de bem comum, de ocupar o mesmo local que os demais, mantendo a ordem e o respeito. (Pippi; Lautert, 2019, p. 113).

As cidades são compostas pelos espaços públicos e privados, cada um com funções e características distintas. Nos espaços privados, o domínio e o controle são claramente estabelecidos por limites definidos e o acesso não é livre a todo e qualquer indivíduo. Quanto à esfera pública, “no plural, o termo ‘espaços públicos’ compreende os lugares urbanos que, em conjunto com infraestruturas e equipamentos coletivos, dão suporte à vida em comum: ruas, avenidas, praças, parques”. Pelo termo “público”, é deduzido que tais locais “são abertos e acessíveis, sem exceção, a todas as pessoas”, indicando que esse é o lugar mais provável em que as pessoas que vivem separadamente em seus espaços privados vão se encontrar umas com as outras. (Pippi; Lautert, 2019, p. 113).

Os espaços públicos de lazer, de modo geral, se tornaram muito importantes para a sociedade brasileira, por tratar-se de um fator essencial para a garantia da qualidade de vida. Entretanto, em diversos municípios brasileiros, o acesso aos espaços de lazer fica restrito a algumas parcelas da sociedade, enquanto a maioria da população precisa de espaços públicos para praticar alguma atividade de lazer que muitas das vezes nem existe ou se encontra sem qualidade, sendo um resultado da má gestão e desinteresse político para a construção ou revitalização dessas áreas de lazer. (Borges; Trindade, [s.d.], p. 02).

Devido à falta de interesse e investimento das entidades governamentais, grandes áreas públicas, principalmente nas periferias e bairros pobres, estão em estado precário de manutenção ou possuem baixa qualidade. Isso afeta o sentimento de pertencimento dessa população à sua cidade, pois encontram nos centros urbanos espaços públicos de qualidade não existentes na sua própria vizinhança. Logo, percebe-se a importância de estender essa qualidade de projeto a toda dimensão urbana e a todo cidadão. O âmbito dos espaços públicos deve ser tido como uma das prioridades do poder executivo municipal e ser objeto de estudo e aprofundamento por parte dos profissionais ligados à área, pois é reconhecido o valor e influência desses lugares na vida urbana. Segundo a visão de Burden (2014, n.p.), eles afetam diretamente a vida dos cidadãos, positivamente ou negativamente:

Os espaços públicos têm poder. Não é apenas o número de pessoas que os usam, mas o número ainda maior de pessoas que se sentem melhor na sua cidade só por saber que estão nela. Espaços públicos podem mudar como você vive em uma cidade, o que você sente da cidade, se escolhe uma cidade em vez de outra, e o espaço público é uma das razões mais importantes para ficar em uma cidade. Acredito que uma cidade de sucesso é como uma festa incrível. As pessoas ficam nela porque estão se divertindo. (Burden, 2014 *apud* Pippi; Lautert, 2019, p. 114).

De maneira geral, o lazer, na sociedade atual, tornou-se um objeto de exploração, de forma a gerar lucros e diversão, sem qualquer preocupação com o desenvolvimento do ser humano na busca de valores importantes para sua própria sobrevivência e melhoria da qualidade de vida. Tal situação se desdobra a partir da consagração da “indústria cultural do lazer”, responsável por propor diversão e entretenimento para aqueles que podem custear e desfrutar sem interferir drasticamente no orçamento mensal das famílias, já que é um produto consideravelmente caro, com valores agregados e aspectos embutidos a justificar o preço mais elevado. Para muitas pessoas de comunidades mais vulneráveis, o lazer fica esquecido, em segundo plano, considerado uma dativa para aqueles das classes mais privilegiadas da sociedade. (Borges; Trindade, [s.d.], p. 03).

A falta de lazer é um dos grandes problemas encontrados nas periferias brasileiras.

Nos bairros de baixa renda, os jovens reclamam da falta de praças esportivas, espaços para atividades físicas, brincadeiras, jogos, eventos culturais, ou até mesmo o contato com a natureza. Se querem buscar lazer, sem virar reféns da televisão, são obrigados a se deslocar para outros bairros. No entanto, até isso é difícil, pois o trajeto de ônibus que vai da localidade até outro bairro, pode consumir até uma hora de viagem. Praticar alguma atividade na rua seria uma alternativa, se não fossem os carros que constantemente passam nas ruas, levantando muita poeira e impedindo a prática de qualquer esporte ou diversão no lugar. (Borges; Trindade, [s.d.], p. 03).

O cuidado e preocupação com o espaço público resultam em um desejo comum de cidades melhores, o qual parte do princípio de zelar primeiramente pelos seus cidadãos, pois se percebe o quanto cuidar das pessoas na cidade é fator essencial para a obtenção de cidades mais vivas, mais seguras, sustentáveis e saudáveis. Diversas atividades podem ser realizadas em espaços livres públicos, como as praças. Segundo (Gehl, 2011, n.p.). As atividades desenvolvidas nos espaços públicos abertos são categorizadas como *necessárias* – aquelas compulsórias como ir à escola, ao trabalho –, *opcionais* – aquelas em que se há um desejo de fazer e condições agradáveis, como dar uma caminhada, sentar ao sol – e *sociais* – aquelas que dependem da presença de outros nos espaços públicos, como crianças brincando na rua ou conversar com alguém. Se o ambiente físico possui uma alta qualidade, as atividades opcionais e sociais serão realizadas naturalmente em maior número. (Gehl, 2011 *apud* Pippi; Lautert, 2019, p. 114).

Nessa conjuntura, cabe ressaltar que o cuidado com a estrutura e aparência local é necessário para promover não apenas o bem-estar dos usuários, mas também daqueles que estão de passagem, promovendo a valorização do local, cabendo a administração pública realizar a instalação de melhorias e equipamentos nos locais públicos onde o investimento pode ser vantajoso. Em contraponto, há locais em que os investimentos não são vantajosos, pois não promovem a valorização local e muito menos o turismo, mas são necessárias, pois há extrema carência de infraestrutura. Esses locais são as encostas dos morros, habitado em grande maioria por pessoas pobres, e popularmente conhecidos como “favelas”. (Rossetto;

Agrizi, 2024, p. 06-07).

Todavia, ocorre que, ao se fazer a análise para o local deve ser direcionado a atenção, a Administração dificilmente escolherá os locais em que de fato os gastos são necessários, ao contrário, voltará atenção onde se apresenta vantajoso. Dessa forma, observa-se uma responsabilização da administração pública em promover o racismo ambiental, visto que ao escolher investir em equipamentos públicos onde não há necessidade como em um bairro de classe econômica elevada, e deixar de construir o básico como infraestrutura em bairros pobres, promove a desigualdade. (Rossetto; Agrizi, 2024, p. 07).

Ao fixar políticas públicas a fim de que se alcance o bem-estar de seus habitantes, a Administração deve avaliar questões como; onde está deficitária a infraestrutura da cidade, entretanto, o que se nota é que os critérios de avaliação são incoerentes, visto que as escolhas são baseadas em como valorizar ainda mais um local já valorizado. Em contrapartida, mantém-se, por essas escolhas errôneas e que replicam tradicionais modelos duais, a deficiência estrutural nos bairros em que de fato precisam de atenção pública. Urge dizer, contudo, que embora o fato de os investimentos públicos em locais periféricos não trazerem grande retorno econômico para a administração, não é óbice para que este seja feito, tampouco justificativa aceita. (Rossetto; Agrizi, 2024, p. 08).

Não obstante, vale ressaltar que os investimentos trariam mais qualidade de vida para os moradores do que de fato aumento na valoração imobiliária do solo periférico. E, ainda que houvesse um significativo aumento no valor do solo, não movimentaria tanto o mercado imobiliário por tratar-se de um local havido por preconceito estrutural. Essa diferença no valor do solo beneficiaria tão somente os moradores pela venda e troca de suas residências, caso houvesse de fato intenção administrativa na realização do “bem-estar” social e igualitário, o que por óbvio não interessa as vontades pessoais dos administradores. Os investimentos são feitos levando em conta o possível retorno econômico, e o que pôde-se concluir, é que esse retorno virá dos bairros mais privilegiados, onde habitam a classe média alta da cidade. (Rossetto; Agrizi, 2024, p. 08).

Havendo um favorecimento público para os mais favorecidos economicamente,

ocorre uma distribuição de renda superávit para o mesmo grupo, de modo que essa forma de distribuição de renda, comprovadamente preconceituosa e corrupta, é exatamente o contrário do que deveria acontecer, já que esse mecanismo tem por escopo a equiparação material entre os indivíduos. Por outro lado, os demais, habitantes dos subdesenvolvidos bairros, não são contemplados com os mesmos benefícios, embora grande parte da economia seja movimentada por essas mesmas pessoas levando em consideração o quantitativo populacional nos bairros pobres, haja vista serem detentores da mão de obra, e sobretudo, mão de obra barata. (Rossetto; Agrizi, 2024, p. 08-09).

Nesse sentido, é fácil a compreensão de que a pobreza suportada por grupos relegados e escondidos às margens de uma sociedade centro-estruturada, não advêm exclusivamente de um sistema escravocrata, embora tenha sido fator principal para o surgimento das desigualdades sociais, inclusive o racismo ambiental. Mas, esse padrão de medidas reiteradas e organizadas da administração pública de manter esses grupos ainda em situações de desamparo, é responsável por garantir esse caráter de pobreza. Assim, a pobreza não é simplesmente um estado, mas um efeito de um processo social minuciosamente determinado e aceito. (Rossetto; Agrizi, 2024, p. 09).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O intento do presente foi analisar, a partir do processo evolutivo social da sociedade brasileira, o reconhecimento do direito às praças enquanto locus de desenvolvimento social e garantia de direitos fundamentais. Historicamente, observou-se no contexto do cenário brasileiro, as discussões pautadas acerca da temática social e de desenvolvimento urbano, a partir de um viés objetivamente vinculado a uma manifestação de fundamentalidade e observância da necessidade do planejamento urbano como elemento constituinte da proteção dos direitos fundamentais.

Em síntese, pode-se afirmar que o crescimento acelerado das cidades brasileiras, que tem por principal característica a desmedida falta de planejamento urbano, tem gerado

incontáveis impactos sociais e ambientais significativos. A perpetuação das desigualdades históricas mostra-se aliada à precarização das condições de vida da população mais vulnerável, e evidenciam a necessidade intrínseca da promoção de políticas públicas que promovam uma urbanização mais sadia, inclusiva e sustentável para a população.

Em meio a esse cenário conturbado, os reflexos consequentes da desigualdade social em conjunto com o racismo ambiental tornam-se as principais pautas de discussão da Justiça Ambiental no âmbito do Meio Ambiente Urbano. Como é sabido, ao tratar sobre Justiça Ambiental, é imprescindível destacar o impacto que a elaboração de um bom Plano Diretor traz na vida das pessoas e das comunidades existentes em cada Município brasileiro. A confecção de tal Plano, não traz apenas melhorias no quesito “mobilidade”, mas também, no que diz respeito à estrutura urbana, garantindo a preservação dos direitos fundamentais pertinentes à sociedade e a individualidade de cada ser.

Movimentando a temática sobre as “Praças Públicas”, buscou-se relatar o transtorno causado pela falta de aplicação de recursos públicos para o atendimento do lazer e tarefas relacionadas, além de destacar a preferência da Administração Pública em atender regiões com maior possibilidade de retorno financeiro, fortalecendo ainda mais o percentual de desigualdade social existente na sociedade brasileira. Contudo, pode-se dizer que o debate das praças é pautado pela Administração Pública como um “comércio”, fortalecendo apenas a estrutura que possa fornecer algum retorno ou benefício, excluindo a necessidade de prestar um serviço social à população.

Conclui-se, portanto, que a atuação do Poder Público na preservação do Direito às Praças e na manutenção social desses instrumentos precisa ser reformulada, de modo a se pautar não apenas em retorno financeiro ou em garantia de atenção popular, mas sim em preservar a existência desses instrumentos como forma de manifestação social, de desenvoltura de ideias e como palco para atividades de promoção social, buscando uma melhoria significativa no critério de inclusão dos indivíduos em seu coletivo, independente da condição financeira.

Dessa forma, pode-se dizer que no Brasil, a Injustiça Ambiental é uma das pautas de maior importância, pois, se tratando do ambiente urbano, a necessidade de implantação de políticas públicas imparciais se faz cada vez mais essencial para buscar um equilíbrio social. De forma a elevar a preservação da dignidade coletiva, da manifestação cultural e até mesmo da promoção da educação. Visando estabelecer uma nova ordem, pautada na temática de desenvolvimento dos indivíduos em sociedade e promovendo o bem comum, sem nenhuma espécie de distinção, seja intelectual, racial ou financeira.

REFERÊNCIAS

AMANAJÁS, Roberta; KLUG, Letícia. Direito à Cidade, Cidades para Todos e Estrutura Sociocultural Urbana. *In*: COSTA, Marco Aurélio; MAGALHÃES, Marcos Thadeu Querioz; FAVARÃO, Cesar Bruno. **A nova agenda urbana no Brasil**: insumos para sua construção e desafios a sua implementação. Brasília: IPEA, 2018.

BORGES, Luiz Fernando Vitor; TRINDADE, Fernanda Cota. Espaços Públicos e o Lazer: A Importância Desses Espaços em Comunidades. **Revista UNIFACIG**, Minas Gerais. [s.d.].

BORGES, William Antônio; ROCHA, Márcio Mendes. A compreensão do processo de periferização urbana no Brasil por meio da mobilidade centrada no trabalho. **Revista UNESP**, Rio Claro, v. 29, n. 3, p. 383-400, set.-dez. 2004. D

DIÓGENES, Ana Flávia Monteiro *et al.* O Direito à Cidade e ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: Breve estudo sobre a cidade de Manaus. **Cognitio Juris**, Brasília, a. 13, n. 45, mar. 2023.

HABERMANN, Mateus; GOUVEIA, Nelson. Justiça Ambiental: uma abordagem ecossocial em saúde. **Revista de Saúde Pública**, v. 42, n. 6, dez. 2008.

JESUS, Likem Edson Silva de. Periferia, um termo crítico: distanciamentos espaciais, sociais e simbólicos nas cidades. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, v. 10, p. 58-78, 2021.

LOBODA, Carlos Roberto. Espaço Público e Periferia na Cidade Contemporânea: Entre as necessidades e as possibilidades. **Revista Universidade Federal do Paraná**, Curitiba, v. 37, p. 37-63, ago. 2016.

OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de; SILVA NETO, Manoel Lemes da. Do direito à cidade ao direito dos lugares. **Urbe: Rev. Bras. Gest. Urbana**, v. 12, p.1-13, 2020.

PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O Direito ao Meio Ambiente Urbano Ecologicamente Equilibrado em Tempos de (In)Justiça Climática: Reflexões sobre o espaço urbano como locus de desenvolvimento humano. *In*: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Empiria & Cientificidade no Campos das Ciências Jurídicas**. v. 2. Ourinhos: Editora Edições e Publicações, 2024a, p. 168-197.

PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O Direito Fundamental às Cidades? Uma reflexão sobre a locução “Cidades Inteligentes e Sustentáveis” à luz da Dignidade da Pessoa Humana. *In*: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Empiria & Cientificidade no Campos das Ciências Jurídicas**. v. 2. Ourinhos: Editora Edições e Publicações, 2024b, p. 198-223.

PIPPI, Luis Guilherme Aita; LAUTERT, Alice Rodrigues. Praças como Espaços Públicos Relevantes: Aspectos pertinentes ao projeto. **Revista Projetar**. Projeto e Percepção do Ambiente, Natal, v. 4, n. 1, abr. 2019. D

ROBBA, Fabio; MACEDO, Silvio Soares. **Praças Brasileiras** = Public Squares in Brazil. São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 2002.

ROSSETTO, Rafael Motté; AGRIZI, Lorena Borsoi. Injustiça ambiental: possível caso de responsabilização da administração pública, no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, por ausência de medidas essenciais que podem configurar racismo ambiental. *In*: **Repositório dos Trabalhos de Curso da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI)**, Cachoeiro de Itapemirim, v. 1, n. 1, 2024.

SANCHES, Fabio; MACHADO, Luiz Roberto. Segregação espacial e impactos socioambientais: possíveis manifestações da degradação em novas paisagens urbanas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 5, n. 3, p. 29-46, set.-dez. 2008.

CAPÍTULO 19.
**DILEMAS E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ENSINO
SUPERIOR: UMA ANÁLISE DOS CURSOS DE DIREITO EM
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO
DE ITAPEMIRIM-ES¹**

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O escopo do presente é analisar a inserção da Educação Ambiental nos currículos dos cursos de Direito de cinco instituições de ensino superior localizadas no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES. Historicamente, a promulgação da Constituição Federal representou um verdadeiro marco de ruptura e mudança paradigmática, em razão da inserção de capítulo próprio a reconhecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. Na esteira de tais inovações, o Constituinte, ainda, no artigo 225, §1º, inciso VI, reconheceu que compete ao Poder Público promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. A temática da Educação Ambiental passou a desempenhar centralidade nas discussões envolvendo a questão e foi regulada, enquanto componente curricular,

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

por meio da Lei nº. 9.795, de 27 de abril de 1999. O município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, tradicionalmente, foi responsável por desempenhar o papel de um polo de desenvolvimento econômico, industrial e instrucional na região centro-sul do Espírito Santo, congregando as Instituições de Ensino Superior responsáveis pela formação e especialização de grande parte da mão de obra regional. A partir disso, propõe-se uma análise de caso sobre as cinco IES que ofertam o curso de Direito, a fim de verificar o formato de inserção do componente curricular da Educação Ambiental no processo formativo-instrucional da comunidade discente. A metodologia empregada pautou-se na utilização dos métodos científicos histórico e indutivo, classificando-se a pesquisa como dotada de natureza exploratória e qualitativa. Do ponto de vista das técnicas de pesquisa, empregou-se o estudo de caso e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Educação Ambiental; Acesso à Educação Ambiental; Educação Ambiental no Ensino Superior.

ABSTRACT

The scope of this article is to analyze the inclusion of Environmental Education in the curricula of Law courses at five higher education institutions located in the city of Cachoeiro de Itapemirim-ES. Historically, the enactment of the Federal Constitution represented a true milestone of rupture and paradigmatic change, due to the insertion of a specific chapter recognizing the ecologically balanced environment as a fundamental right. In the wake of such innovations, the Constituent Assembly, also in article 225, §1, item VI, recognized that it is the responsibility of the Public Power to promote environmental education at all levels of education and public awareness for the preservation of the environment. The theme of Environmental Education began to play a central role in discussions involving the issue and was regulated, as a curricular component, by means of Law no. 9,795, of April 27, 1999. The municipality of Cachoeiro de Itapemirim-ES has traditionally been responsible for playing the role of a hub of economic, industrial and educational development in the south-central region of Espírito Santo, bringing together the Higher Education Institutions responsible for the training and specialization of a large part of the regional workforce. Based on this, a case analysis is proposed on the five HEIs that offer the Law course, in order to verify the format of insertion of the curricular component of Environmental Education in the educational-training process of the student community. The methodology used was based on the use of historical and inductive scientific methods, classifying the research as having an exploratory and qualitative nature. From the point of view of research techniques, the case study and the literature review in a systematic format were used.

Keywords: Environmental Education; Access to Environmental Education; Environmental Education in Higher Education.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Constituição Brasileira ao prever, de modo expresso, o reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental promoveu verdadeira ruptura na ordem jurídica, com desdobramentos e consequências no campo de promoção

dos direitos e no desenho das políticas públicas. A ascensão da preocupação com a preservação ambiental reflete uma alteração no paradigma percebido entre a sociedade e o meio, consolidando-se como um compromisso social. Ainda que os recursos naturais existentes sejam conhecidamente anteriores à existência humana, observa-se que a regulamentação jurídica que interpreta a concepção de meio ambiente como patrimônio público essencial, pode ser considerada demasiadamente tardia.

Com a promulgação do Texto Constitucional, houve o reconhecimento da importância do meio ambiente ecologicamente equilibrado, elevando-o à categoria de direito fundamental, e competiu ao Estado, enquanto coletividade, o dever de salvaguardar o meio. Tal cenário se torna ainda mais denso, quando se considera que, no artigo 225, §1º, VI, do Texto Constitucional, fixou-se que incumbe ao Poder Público, especificamente, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. Aqui, aliás, se estabeleceu que a Educação Ambiental passou a gozar de densidade jurídica e com impactos na formação e na construção da cidadania, de modo a refletir sobre o meio e os problemas, as mazelas e os desafios experimentados de acordo com as múltiplas realidades que se revelam.

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº. 9.795, de 27 de abril de 1999, foi responsável por estabelecer a Política Nacional de Educação Ambiental, considerando-a no âmbito formativo e atravessando os mais distintos graus e aspectos. Ao lado disso, em seu artigo 1º, a Lei nº. 9.795 reconhece que a educação ambiental é compreendida como os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade. Ainda nesta esteira, a Educação Ambiental passa, de acordo com o artigo 2º, como um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

Tal regulamentação tem como escopo o de promover a ampliação da consciência ambiental, na qual a sustentabilidade e a garantia de um meio ambiente ecologicamente

equilibrado tornam-se primícias indispensáveis para a garantia da viabilidade de existência e manutenção da qualidade de vida das gerações atuais e futuras. Através dessa avaliação, constata-se a necessidade de aplicação da disciplina “Educação Ambiental” em todos os graus de ensino, elevando o conhecimento sobre a temática e reforçando a atuação da boa educação sobre a vida dos indivíduos em sociedade, de forma a preservar o ambiente natural, e, principalmente, desenvolver uma mentalidade crítica e observadora sobre a temática.

Ainda assim, por mais que a Política Nacional de Educação Ambiental estabelece os nortes e as diretrizes a serem promovidas, no âmbito do Ensino Superior, há desafios e dilemas na interiorização de tais aspectos, sobretudo no que concerne ao fomento de uma dimensão crítica-emancipatória sobre tais debates. Não por acaso, a Educação Ambiental, comumente, é renegada ao papel periférico nos Cursos, sobretudo naqueles com fortes viés dogmático, a exemplo do Direito. A partir disso, estabeleceu-se como objetivo analisar a inserção da Educação Ambiental nos currículos dos cursos de Direito de cinco instituições de ensino superior localizadas no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES.

O artigo está estruturado em duas seções teóricas e em uma seção analítica. A primeira seção do artigo pautou-se na análise do meio ambiente e do princípio da educação ambiental no âmbito do contexto jurídico-constitucional, em especial os desdobramentos advindos do reconhecimento da temática enquanto direito fundamental e dotado de elevada densidade jurídica. A segunda seção, debruçando-se especificamente sobre a Lei nº. 9.795/1999, teve como escopo aprofundar sobre os eixos estruturantes da Política Nacional de Educação Ambiental e os seus atravessamentos em prol de uma educação ambiental crítica e com aspecto emancipador. Por fim, a seção dedicada a análise de dados tem como objeto de exame os cursos de Direito oferecidos em cinco Instituições de Ensino Superior, localizadas no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES.

1 MEIO AMBIENTE E O PRINCÍPIO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UMA ANÁLISE PRELIMINAR

A previsão constitucional de direitos e interesses coletivos, cuja titularidade é difusa e indeterminada, é um fenômeno recente e representa uma tendência do constitucionalismo contemporâneo que vem ampliando a proteção à coletividade com a incorporação de novos valores que emergem da crescente complexidade da vida social. Apesar do Direito Ambiental tratar de bens existentes muito antes do aparecimento do ser humano, nem sempre ele foi tratado de forma especial. O entendimento do que seria meio ambiente, ou o que ele representa, passou por várias etapas e vários momentos diferenciados. (Cunha; Santos, 2016, p. 06). Nessa perspectiva, Herman Benjamin ressalta que:

Houve momentos em que o meio ambiente fora considerado apenas como recurso para viabilizar as diversas atividades econômicas às quais a existência e manutenção da vida humana em sociedade estava ligada, momentos em que era alvo de preocupação dos sanitaristas e o momento presente em que ele é realmente alvo puro de preocupações e de lutas para preservação/conservação. (Benjamin, 2011, p. 162-163).

Sob essa ótica, pode-se destacar o meio ambiente como um bem jurídico fidedigno de tratamento distinto e relevância ímpar. Trata-se de um bem direcionado à coletividade, não possuindo caráter individualista, pertencendo a todos e a ninguém em particular. Salienta-se, portanto, que a Lei nº 6.938/1981 dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) no ordenamento jurídico brasileiro, e estabelece em seu artigo 2º, inciso I, que o meio ambiente é “como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo”. (Brasil, 1981).

Além disso, o conceito de meio ambiente supera a qualificação de que configura bem público, tendo em conta que não se restringe somente ao Estado, mas também a coletividade, o dever de defender e preservar. Se mantendo, conforme as palavras de Migliari, como a “integração e a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais,

culturais e do trabalho que propiciem o desenvolvimento equilibrado de todas as formas, sem exceções”. (Migliari, 2001, p. 40 *apud* Costa; Borges, [s.d.], p. 09).

Logo, percebe-se que a estruturação do conceito de “meio ambiente ecologicamente equilibrado” requer uma elevação, ao mais alto grau de excelência, da qualidade da integração e da interação dos elementos essenciais à formação do meio saudável. Nesse quesito, vale ressaltar que a Constituição Federal de 1988 abarcou em seu artigo 225 todas as classificações do meio ambiente, levando em consideração tanto o meio ambiente natural, quanto as diversas outras denominações inclusas na conjuntura do meio ambiente artificial. (Costa; Borges, [s.d.], p. 09).

O direito ambiental por sua vez, se torna o responsável pela proteção do meio ambiente como um todo, compreendendo todos os microbens em conjunto. Sendo assim, o direito ambiental protege o bem fundamental e primordial para o surgimento e manutenção da vida, seja ela animal, vegetal ou humana. Pode-se dizer, portanto, que moldado nessa perspectiva, o ordenamento jurídico brasileiro conceituou constitucionalmente o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de tríplice dimensão: individual, social e intergeracional. (Costa; Borges, [s.d.], p. 10).

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é fundamental para uma vida sadia e digna. Dessa forma, pode ser elucidado como extensão ao próprio direito à vida. Outrossim, também pode ser descrito como extensão da manifestação social, posto que, refere-se a bem de uso comum do povo. O meio ambiente ecologicamente equilibrado inclui-se no patrimônio coletivo da humanidade, não sendo de propriedade de particular, pertencendo a toda coletividade de forma indistinta. Por fim, intergeracional, vez que diz respeito aos direitos individuais e coletivos que devem ser preservados pela geração presente, para as gerações futuras. (Costa; Borges, [s.d.], p. 11).

Acerca da qualidade de vida com alcance do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é possível considerar que o princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana, é basilar, e deste decorre todos os outros princípios relacionados ao meio ambiente, vez que em se tratando

de direito à vida, não pode ser considerado somente o permanecer vivo, mas viver com qualidade, direito a uma vida digna, com um meio ambiente ecologicamente equilibrado, levando-se em consideração todos os elementos da natureza: ar, água, solo, entres outros. (Costa; Borges, [s.d.], p. 12).

Em uma análise voltada para a Educação Ambiental, é necessário expor os pilares da educação de modo geral, principalmente no cenário brasileiro. Utilizando como norte a interpretação doutrinária de Paulo Freire (2015), é possível destacar que a educação não pode ser neutra, e o ato de educar, por si só, se caracteriza como um ato político para promover o condicionamento natural do ser humano ao desenvolvimento e à humanização. Portanto, a educação se enquadra como um meio de reação contra a “domesticação do tempo”. (Freire, 2015 *apud* Pereira; Pedra, 2023, p. 56).

O fenômeno denominado “domesticação do tempo”, é o responsável por transformar o futuro num pré-dado, como algo inevitável que necessariamente ocorrerá. Nesse sentido, a doutrina distingue as espécies de prática educativa em dois ritos: I – Progressista; II – Mantenedora do *status quo*. Destacando que independente da linha que for seguida, não há neutralidade no ato de educar. Nesse aspecto, reforça-se a ideia da educação como um fator essencial para a promoção do desenvolvimento crítico de cada ser humano. (Pereira; Pedra, 2023, p. 56).

Ao praticar a primeira espécie das práticas, o educador está compromissado com o conhecimento e com o desenvolvimento crítico do ser humano em toda a sua extensão; ao praticar a segunda, o educador está comprometido com as estruturas dominantes, com a manutenção dos educandos em um estado de domesticação e de docilidade, não lhes apresentando suas reais situações no mundo e suas possibilidades de superação e de libertação. Nota-se, portanto, que o estímulo ao pensamento crítico é uma das questões principais ao se pensar em uma educação emancipadora e, portanto, voltada para a proteção ao meio ambiente. (Pereira; Pedra, 2023, p. 56-57).

Não obstante, a prática educativa progressista é reveladora de verdades, cuja ocultação interessa às classes dominantes da sociedade. Desse modo, há uma verdadeira

restrição da cidadania ao se negar a educação para todos. Assim, tomadas as concepções freireanas, a educação ambiental deve se alinhar à prática progressista em notório compromisso com o desenvolvimento de largo espectro, evitando que os alunos sejam incentivados a pensar apenas no desenvolvimento econômico, que viria alinhado a uma educação mantenedora do *status quo*. (Pereira; Pedra, 2023, p. 57).

A educação ambiental desempenha um papel fundamental como uma ferramenta de mudança de mentalidades e de atitudes na relação homem-ambiente. Nesse sentido, vale destacar que um trabalho de educação ambiental sempre será mais rico se obtiver como base um levantamento das formas de percepção do ambiente. Sendo necessário, portanto, conhecer a visão que o outro tem, tanto do seu lugar, como do espaço de forma ampla. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 154).

Nessa conjuntura, a educação ambiental deve se manifestar como emancipadora e apta a promover uma mudança de paradigmas (afastando-se da educação mercantilizada) face à multidimensionalidade da vida e do sujeito nos seus aspectos sociais, econômicos, éticos, jurídicos, ambientais e culturais. Essa educação progressista é contrária às bases nacionais comuns, aos testes e à responsabilização (*accountability*) na educação, que atropelam a diversidade regional (no nível dos Estados nacionais), levando a padronização para a seara educacional (incompatível com a formulação do conhecimento crítico, emancipatório e sustentável). (Pereira; Pedra, 2023, p. 57).

Partindo deste rito, os problemas decorrentes da degradação do meio ambiente têm assumido um alcance dominante no âmbito global, tornando premente a soma de esforços dos estados a fim de evitá-los, impedindo também possíveis novos danos ao meio ambiente como um meio de preservar a vida e resguardar as gerações futuras. Essa ação conjunta dos Estados, bem como com a sociedade, se faz por meio da Cooperação Internacional, que se encontra no meio ambiental como um universo vasto de possibilidades e desafios. (Perovano; Sant'Anna; Rangel, 2024, p. 154-155).

Em uma análise do cenário atual, o avanço para uma sociedade sustentável é permeado de obstáculos, na medida em que existe uma restrita consciência na sociedade a

respeito das implicações do modelo de desenvolvimento em curso. Pode-se afirmar que as causas básicas que provocam atividades ecologicamente predatórias são atribuídas às instituições sociais, aos sistemas de informação e comunicação e aos valores adotados pela sociedade. Isso implica principalmente a necessidade de estimular uma participação mais ativa da sociedade no debate dos seus destinos, como uma forma de estabelecer um conjunto socialmente identificado de problemas, objetivos e soluções. (Jacobi, 2003, n.p.).

O caminho a ser desenhado passa necessariamente por uma mudança no acesso à informação e por transformações institucionais que garantam acessibilidade e transparência na gestão. Existe um desafio essencial a ser enfrentado, e este está centrado na possibilidade de que os sistemas de informações e as instituições sociais se tornem facilitadores de um processo que reforce os argumentos para a construção de uma sociedade sustentável. (Jacobi, 2003, n.p.).

Dito isso, é preciso estabelecer todas as condições para facilitar o processo, suprimindo dados, desenvolvendo e disseminando indicadores e tornando transparentes os procedimentos por meio de práticas centradas na educação ambiental que garantam os meios para moldar novos estilos de vida e promover uma consciência ética que questione o atual modelo de desenvolvimento, marcado pelo caráter predatório e pelo reforço das desigualdades socioambientais. (Jacobi, 2003, n.p.).

2 A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL EM UMA PERSPECTIVA ANALÍTICA: PENSAR A EDUCAÇÃO AMBIENTAL CRÍTICA ENQUANTO INSTRUMENTO DE FOMENTO À CIDADANIA

A temática ambiental passou a ser bastante difundida na sociedade atual, nos meios de comunicação, na publicidade, na produção e nas instituições de ensino, notadamente em razão da emergência e dos contornos políticos assumidos pelas discussões envolvendo o meio ambiente e as consequências de seu comprometimento. Assim, os debates e as reflexões sobre a proeminência do tema ultrapassam uma conotação essencialmente

política e científica, passando, em razão de seu matiz inter e transdisciplinar, a transitar em nichos diversos e compreendendo os mais distintos segmentos sociais.

Justamente a partir de tal perspectiva, emergem novas percepções de se discutir os desdobramentos e as consequências contidas sobre a temática do meio ambiente, como também assuntos correlacionados e umbilicalmente vinculados. Diante dessa questão, torna-se necessária a reflexão sobre as diferentes concepções de Educação Ambiental, que vêm desempenhando papéis distintos na compreensão e na busca por soluções para a problemática socioambiental, sobretudo em razão da conjunção de esforços em prol da formação de uma cidadania ambiental, emancipatória e crítica, sensível às diversas realidades e estratificações que se colocam.

É oportuno rememorar que a educação ambiental, no contexto de compreensão da fundamentalidade do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrada de modo expresso pela Constituição de 1988, se apresenta como verdadeiro princípio dotado de elevada carga e densidade jurídica, cujos feixes se espraiam e passam a conformar o microsistema de Direito Ambiental, encontrando assento em uma gama de políticas nacionais e legislações específicas sobre o meio ambiente.

Dentre tais normas, devido à especificidade que possui, a educação ambiental recebeu tratamento pela Lei nº. 9.795, de 1999, que institui a política nacional de educação ambiental e que será objeto de maior aprofundamento nos próximos parágrafos. Para além de uma norma específica, é perceptível a consagração da temática em um sucedâneo de legislações. Como exemplo, pode-se mencionar: art. 2º, inciso X, da Lei nº. 6.938, de 1981, que institui a política nacional do meio ambiente; art. 49, inciso XII, da Lei nº. 11.445, de 5 de janeiro de 2007, que estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico; art. 8º, inciso VIII, da Lei nº. 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a política nacional de resíduos sólidos.

Todavia, ainda que a previsão legislativa seja de elevada relevância, faz-se mister se debruçar sobre a compreensão do conteúdo encerrado na locução “educação ambiental” e que congrega uma multiplicidade de conotações e projeções. Assim, diferentes autores

classificaram a Educação Ambiental a partir de seus pressupostos e objetivos. Portanto, faz-se necessária a apresentação das macrotrendências da educação ambiental. (Moreira; Marques, [s.d.], p. 09-10). Segundo Layrargues e Lima (2014, p. 30), a educação ambiental está dividida em três macrotrendências, descritas da seguinte forma:

I – A macrotrendência *conservacionista* se vincula aos princípios da ecologia, buscando a valorização da dimensão afetiva em relação à natureza e na mudança do comportamento individual em relação ao ambiente, baseada no pleito por uma mudança cultural que relativize o antropocentrismo. É uma tendência histórica, forte e bem consolidada entre seus expoentes, atualizada sob as expressões que vinculam Educação Ambiental à “pauta verde”, como biodiversidade, unidades de conservação, determinados biomas, ecoturismo e experiências agroecológicas;

II – A macrotrendência *pragmática* tem suas raízes no estilo de produção e consumo advindos do pós-guerra, apresentando uma leitura crítica da realidade, aproveitando-se do potencial crítico da articulação das dimensões sociais, culturais, econômicas, políticas e ecológicas na reflexão sobre o padrão do lixo gerado no atual modelo de produção. Dessa forma, se manifesta como um mecanismo de compensação para corrigir as “imperfeições” do sistema produtivo baseado no consumismo, na obsolescência planejada e na descartabilidade dos bens de consumo;

III – A macrotrendência *popular*, também conhecida como *Emancipatória ou Transformadora* apoia-se com ênfase na revisão crítica dos fundamentos que proporcionam a dominação do ser humano e dos mecanismos de acumulação do Capital, buscando o enfrentamento político das desigualdades e da injustiça socioambiental. (Layrargues; Lima, 2014, p. 30).

As macrotrendências *conservacionista* e *pragmática* representam duas inclinações e dois momentos de uma mesma linhagem de pensamento, que foi se ajustando às injunções econômicas e políticas do momento até ser reconhecida com essa face modernizada, neoliberal e pragmática que é revelada como característica. A macrotrendência *pragmática* representa uma esfera evolutiva da macrotrendência *conservacionista*, na medida em que é sua adaptação ao novo contexto social, econômico e tecnológico e que têm em comum a omissão dos processos de desigualdade e injustiça social. (Layrargues; Lima, 2014, p. 32).

Em conjunto, ressalta-se que tanto a *conservacionista*, quanto a *pragmática* expressam características comportamentalistas e individualistas. Entretanto, a forma *conservacionista* é uma visão mais ingênua e enviesada de grupos mais ligados às ciências naturais que entendem a crise ambiental e a educação ambiental dessa maneira, ora porque não têm uma reflexão sociológica da questão ambiental ora porque entendem que politicamente é melhor não misturar ecologia e política, e neste caso, refere-se aos atores ideologicamente interessados em evitar uma perspectiva de conflito na abordagem da questão. (Layrargues; Lima, 2014, p. 32).

Nessa conjuntura, cabe ressaltar que grande parte dessas correntes, exceto algumas variações, se constroem em oposição às tendências conservadoras, procurando contextualizar e politizar o debate ambiental, problematizar as contradições dos modelos de desenvolvimento e de sociedade. Portanto, as propostas críticas de educação ambiental são aquelas que trazem uma problematização acerca da temática e, conseqüentemente, criticam as perspectivas hegemônicas baseadas na visão de mundo positivista. (Moreira; Marques, [s.d.], p. 11-14).

Diante dessa análise, evidencia-se uma necessidade de adequação por parte do *conservadorismo* quanto às mudanças tecnológicas e econômicas e às pressões do mercado por mudanças “cosméticas” dentro da ordem. Isso tudo dentro de um contexto de disputa discursiva no interior do campo que vai delimitando o que é permitido e proibido dizer sobre o assunto, quais atores e discursos são legítimos e quais não são. Assim, o contexto que delimita a vertente pragmática de educação ambiental é definido pelo capitalismo de mercado e as mudanças possíveis têm de se conformar nesses limites, nunca além disso. (Layrargues; Lima, 2014, p. 32).

A visão crítica das macrotendências – também conhecida como *Transformadora* ou *Emancipatória* – busca entender o ambiente como socioambiental, em que natureza e sociedade são interligadas, possuindo uma interação em seu crescimento e desenvolvimento, podendo interferir uma com a outra, buscando a transformação da sociedade. Nessa perspectiva, a visão crítica procura mostrar as desigualdades políticas e

sociais, buscando mostrar o contexto histórico e encontrar as razões dos problemas. Portanto, pode-se estabelecer que na visão crítica, o processo educativo é caracterizado pela postura do diálogo, com preocupações voltadas para os problemas e para as transformações, em que se aprende e ensina ao mesmo tempo, o indivíduo relaciona-se no coletivo. (Hilgert *et. al*, 2024, p. 08).

Dito isso, torna-se primordial analisar a essência estrutural contida na Lei nº 9.795/1999, que dispõe sobre a educação ambiental e institui a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). A legislação em questão expressa em seus artigos 1º e 2º os principais pontos dessa política, estando classificados da seguinte maneira:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal. (Brasil, 1999).

A partir da redação dos dispositivos supramencionados, verifica-se, no primeiro momento, que a Política Nacional de Educação Ambiental (PNAE) tem como mote uma compreensão ampliada acerca da educação ambiental. Não se trata de uma visão hermética jungida tão somente em um conteúdo teórico-disciplinar estanque, hermético e que se limita a ser ministrado no contexto da sala de aula de um determinado período formacional do indivíduo. Ao reverso, parte do reconhecimento da complexidade do tema e que desdobra na construção de valores sociais, mas também valoriza conhecimentos, habilidades, atitudes e competências para a conservação do meio ambiente. aliás, é sobre tal compreensão que ganha relevo o fomento da cidadania ambiental e que encontra íntima correlação com a educação ambiental enquanto processo emancipatório e de protagonismo dos atores sociais envolvidos.

Ainda correlacionado com tais aspectos, o artigo 2º da PNAE, de modo expresse, reconhece a essencialidade da educação ambiental, alocando-o como campo do conhecimento que ultrapassa os pontos limítrofes de um único componente curricular. A educação ambiental é compreendida em sua densidade e complexidade como temática de natureza inter e transdisciplinar que comporta um diálogo a ser fomentado com outros componentes curriculares, nos mais diversos nichos formacionais, o que compreende desde a educação infantil até o ensino superior. Ao lado disso, é importante pontuar que a PNAE, de igual maneira, reconhece que a educação ambiental, devido à sua essência, não está circunscrita e limitada apenas a um processo educativo formal, mas, devido aos aspectos peculiares que envolvem sua materialização nas diversas realidades que se colocam, compreende uma dinâmica não formal.

Ademais, a legislação supracitada também reforça em seu artigo 3º, incisos I ao VI, que todos os indivíduos têm direito à educação ambiental, o que robustece a densidade jusfilosófica do tema e que se projeta para o reconhecimento de sua manifestação enquanto componente de uma cidadania ambiental, estribada em aspectos emancipatórios e críticos dos atores envolvidos em sua mediação, ministração e aplicação no cotidiano. Incumbe, por via de consequência, ao Poder Público e às instituições relacionadas a realização e promoção desse direito. Conforme versa o dispositivo:

Art 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I – ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

II – às instituições educativas, promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem;

III – aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – Sisnama, promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

IV – aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação;

V – às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;
VI – à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais. (Brasil, 1999).

Outrossim, no âmbito escolar, a Portaria nº 678/1991 do Ministério da Educação (MEC) estabelece que a educação escolar deve contemplar a educação ambiental, permeando todo o currículo dos diferentes níveis e modalidades de ensino, enfatizando a necessidade de investir na capacitação de professores. Adicionalmente, o MEC também instituiu através da Portaria nº 2.421/1991 um grupo de trabalho permanente para assuntos de educação ambiental, com o objetivo de definir em conjunto às Secretarias Regionais de Educação, as metas e estratégias para a implantação da educação ambiental e elaborar a proposta de atuação no MEC na área formal e não formal. (Lima; Alves, 2022, p. 46).

Neste passo, de acordo com Lima (2002, p. 109-141) e Loureiro (2004), é possível observar dois eixos centrais sobre os quais orbitam o discurso da educação ambiental, a saber: um conservador e outro emancipatórios, com suas diferentes perspectivas. O viés conservador está pautado em uma visão reformista e propõe respostas instrumentais. É observável que predomina a perspectiva de ações pontuais, descontextualizadas dos temas geradores, comumente descoladas de uma proposta pedagógica, sem questionar variáveis e elementos imprescindíveis, a exemplo do padrão civilizatório e o consumo. Denota-se que há apenas uma alimentação da visão simplista e reducionista do tema.

A partir de uma dimensão emancipatória e crítica da Educação Ambiental, e não apenas essencialmente formalista e conteudista, substancializa uma série de desafios a serem reconhecidos e enfrentados em relação ao tema. Aliás, ao se adotar tal premissa, tem-se no campo da educação o pensamento crítico, fomentado por Paulo Freire, Snyder e Giroux, e, no que concerne ao meio ambiente, Capra, Morin, Leff e Boff, propugnam uma educação alicerçada em práticas, orientações e conteúdos que transcendem a discussão

formalista da preservação ambiental (Jacobi, 2005). Em complemento, ainda, Edgard Morin pontua que: “[...] na educação ambiental crítica, o conhecimento para ser pertinente não deriva de saberes desunidos e compartimentalizados, mas da apreensão da realidade a partir de algumas categorias conceituais indissociáveis ao processo pedagógico”. (Morin, 2002, p. 36)

Para a perspectiva crítica, a Educação Ambiental demanda a criação de um instrumental que seja capaz de promover uma atitude crítica, uma compreensão complexa e a politização da problemática ambiental, como também a participação dos sujeitos, motivo pelo qual há uma ênfase em práticas sociais menos rígidas e conteudistas, passando-se a valorar a compreensão da realidade em que os sujeitos se inserem e a cooperação entre os atores. “Na ótica da modernização reflexiva, a educação ambiental tem de enfrentar a fragmentação do conhecimento e desenvolver uma abordagem crítica e política, mas reflexiva” (Jacobi, 2005, p. 244).

Ao se pensar a dimensão ambiental, a partir de um viés crítico-emancipatório, denota-se que ela representa a possibilidade de lidar com conexões entre as diferentes dimensões humanas, permitindo o entrelaçamento e trânsitos entre múltiplos saberes e conhecimentos. O desafio que se sobrepõe, portanto, está em fortalecer uma educação para a cidadania ambiental convergente e multirreferencial, de modo a permitir uma articulação incisiva e dialógica entre a necessidade de enfrentar concomitantemente a crise ambiental e os problemas sociais.

Assim, o entendimento sobre os problemas ambientais se dá por meio da visão do meio ambiente como um campo de conhecimento e significados socialmente construídos, que é perpassado pela diversidade cultural e ideológica e pelos conflitos de interesse (Jacobi, 2005, p. 244).

Percebe-se que os educadores devem estar cada vez mais preparados para reelaborar as informações que recebem e, dentre elas, as ambientais, de modo a transmitir e decodificar para a comunidade discente a expressão dos significados que orbitem em torno do meio ambiente e da ecologia, bem como suas múltiplas determinações, interseções e o

papel que desempenham enquanto espaço político-social. Logo, a educação ambiental reclama uma ênfase para a compreensão das relações entre as áreas e, como um ponto de convergência, destacar uma formação capaz de atender ao binômio local-global, de maneira a enfrentar a lógica da exclusão e das desigualdades.

A Educação Ambiental assume, dessa forma, de maneira crescente, a forma de um processo intelectual ativo, enquanto aprendizado social, fundado no diálogo e interação contínua no processo de recriação, ressignificação e reinterpretação de informações, conceitos e acepções, que tem como nascedouro a sala de aula ou a experiência pessoal da comunidade discente envolvida, a partir de uma ótica de sujeitos e atores no processo. Assim, a abordagem, no ambiente educacional e formacional, do meio ambiente passa a ter um papel articulador dos conhecimentos nos mais diversos campos e disciplinas, em um contexto de apreensão e ressignificação dos conteúdos.

A Educação Ambiental, o interferir no processo de aprendizagem, bem como nas representações e nas percepções sobre a relação entre indivíduos e ambiente nas condutas humanas que afetam a qualidade de vida, promove e subsidia os instrumentos para a construção de uma perspectiva crítico-emancipatória, com reforço para as práticas que explicitam a necessidade de problematizar e agir em relação às questões socioambientais, a partir de um horizonte de compreensão dos conflitos, da partilha de uma ética estribada na justiça ambiental.

A partir de Tristão (2002, p. 173-181), ao se analisar o contexto sobre os desafios para o incremento da Educação Ambiental, pode-se evidenciar, pelo menos, quatro desafios, notadamente diante do contexto contemporâneo e do fomento de uma perspectiva crítico-emancipatória. O primeiro está assentado na compreensão e no enfrentamento da multiplicidade de visões sobre o tema, o que reclama uma articulação dos processos cognitivos com os contextos de vida, realidade socioambiental e aspectos peculiares locais.

O segundo desafio é a necessidade de superação da “pedagogia das certezas”, o que converge para as premissas que orientam a formação do professor-reflexivo, compreensão da modernidade, os riscos produzidos e o potencial de reprodução, bem como desenvolver

um espaço pedagógico com sensibilidade para a complexidade da sociedade contemporâneo e suas múltiplas manifestações. O quarto desafio está fundada no abandono da lógica da exclusão, que se soma ao desafio da sustentabilidade e a necessidade da superação das desigualdades sociais (Tristão, 2002).

Para além disso, deve-se reconhecer que a Educação Ambiental tem demandado a consolidação de práticas pedagógicas que sejam capazes de estimular a interdisciplinaridade, na sua diversidade. Para tanto, Stengers anota: “A noção de complexidade é perigosa do ponto de vista da política dos saberes. É, com efeito, uma noção que está na moda, e essa moda contém uma armadilha. A armadilha dos grandes discursos sobre a complexidade” (Stengers, 1990, p. 148)

A interdisciplinaridade, enquanto desafio, reclama o enfrentamento do processo de conhecimento que busca, a partir de perspectivas transversais, promover cortes na compreensão e explicação do contexto de ensino e pesquisa, fomentando o diálogo entre as disciplinas e a superação da compartimentalização científica advinda da excessiva especialização. “A interdisciplinariedade pressupõe o desenvolvimento de metodologias interativas, configurando a abrangência de enfoques e contemplando uma nova articulação das conexões entre as ciências naturais, sociais e exatas” (Jacobi, 2005, p. 246). Aliás, é ínsito à Educação Ambiental um contexto epistemológico de conhecimento aberto, processual e reflexivo, o que decorre de uma articulação complexa e multirreferencial.

O processo de institucionalização da Educação Ambiental no Brasil está vinculado ao movimento ambientalista e, embora encontre orientação legal, ainda está distante de alcançar efetividade prática. A implementação da educação ambiental, no Brasil, processo fortalecido com o reconhecimento constitucional da matéria e a sua regulação por meio da Lei nº 9.795/1999, ainda se encontra restrita à educação básica e, muitas vezes, inclusive dissociada da realidade das comunidades em que as escolas estão inseridas, estribando-se em conteúdos estanques e herméticos, indiferentes às realidades sociais em que a disciplina é ministrada. (Hasse; Stelzer, 2022, p. 160).

No cenário brasileiro, o ensino institucionalizado ainda é fundamentado na aprendizagem disciplinar, tendo por base a memorização dos conteúdos necessários a uma educação propedêutica. A disciplina é caracterizada pela maneira de organizar e, de certa forma, delimitar os conhecimentos que devem estar ordenados, a fim de que, ao entrar em contato com o aluno, este tenha condições de passar por processos progressivos de aprendizagem e de avaliação do conhecimento aprendido. (Lima; Alves, 2022, p. 80).

3 METODOLOGIA

A metodologia empregada na construção do presente pautou-se na utilização dos métodos científicos historiográfico e dedutivo. No que concerne ao primeiro método, foi empregado para o recorte temático e a compreensão da inserção do meio ambiente e da educação ambiental no contexto das normativas brasileiras. Ainda no que se refere ao primeiro método científico empregado, a sua utilização também foi direcionada na análise das balizas e dos contextos estabelecidos para se pensar a Educação Ambiental enquanto política nacional e componente curricular formacional. Em referência ao segundo método científico, o indutivo, tem-se a sua aplicabilidade no contexto da análise do objeto central estabelecido para o presente.

No tocante às técnicas de pesquisa, trata-se de um estudo de caso regional, com recorte para uma abordagem inédita do exame dos componentes curriculares de cinco cursos de Direito, ofertados por Instituições de Ensino Superior do Município de Cachoeiro de Itapemirim, a fim de perquirir a modalidade adotada na oferta da Educação Ambiental e o modo de diálogo de tal conteúdo com os demais componentes curriculares formativos da comunidade discente. O estudo de caso é um método considerado respaldado pelas dinâmicas interdisciplinares que ensejam analisar fenômenos amplos e complexos, no qual o conhecimento acumulado seja insuficiente para a proposição de relação de causa e efeito e, também, quando o fenômeno não pode ser avaliado fora do contexto no qual ele naturalmente se manifesta.

É necessário, assim, ter em mente que a eleição de um objeto sobre o qual o estudo se debruçará deve possuir representatividade em um contexto científico e social. Yin (2001), neste aspecto, salienta que o estudo de caso representa uma investigação empírica, compreendendo um método abrangente, com a lógica do planejamento, da coleta e da análise de dados. Martins, ainda, explicita que:

Em um estudo de caso, análises e reflexões estão presentes durante os vários estágios da pesquisa, particularmente quando do levantamento das informações, dados e evidências, em situações em que resultados parciais sugerem alterações, correções de rumo. A sistematização e organização de rascunhos, notas de observações, transcrições, registros de comentários, diários, opiniões etc. são coligidos em campo e indexados segundo algum critério definido no protocolo do estudo. Para tanto, o pesquisador deverá, cotidianamente, construir seu diário de campo, ou diário da pesquisa (Martins, 2008, p. 10).

Ao lado disso, ao considerar a especificidade e a atualidade do tema proposto no estudo, assim como o fato de existirem poucos trabalhos anteriores sobre o assunto, no contexto regional de Cachoeiro de Itapemirim-ES⁵, a abordagem de pesquisa voltada para o estudo de caso se revela ainda mais relevante, permitindo uma maior aproximação entre as bases teóricas que discutem a temática e a realidade apreendida, em um contexto regional. Identificam-se como vantagens do estudo de caso a permissão da investigação da evolução de um fenômeno atual, ao longo do tempo, em profundidade, valendo-se de fontes múltiplas de evidência, possibilitando, inclusive, o cômputo de dados de natureza quantitativa.

Ainda, um diálogo entre os métodos quantitativo e qualitativo, em razão da situação peculiar do objeto. É conveniente, a partir dos ensinamentos de Richardson (1989), apontar que o método quantitativo é caracterizado pelo emprego de quantificação, tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento dessa por meio de técnicas estatísticas, desde as mais simples até as mais complexas. Diehl (2004) aduz, ainda, os

⁵ A pesquisa se enquadra como inédita, eis que inexistem publicações anteriores, no contexto do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, que tenha se debruçado a respeito da Educação Ambiental no âmbito dos Cursos de Direito.

estudos quantitativos mantêm uma correlação de variáveis ou descritivos, os quais, por meio de técnicas de cunho estatístico, procuram explicar seu grau de relação e o modo como estão operando. Logo, o método quantitativo é decorrente da utilização do cruzamento de dados e de informações institucionais disponibilizadas no sistema E-Mec, cujas consultas são de amplo acesso e as informações plotadas são públicas.

Já o método qualitativo trabalha predominantemente com informações coletadas pelo pesquisador que não são expressas em números ou, ainda, em números e as conclusões fundamentadas nesses representam um papel menor na análise. Tesch (1990), oportunamente, aponta, que os dados qualitativos incluem também informações não expressas em palavras. Ao lado disso, por tratar-se de um estudo de caso, foi tido como ponto de partida, a seleção de material teórico, a partir do emprego das palavras-chave “Educação Ambiental”; “Acesso à Educação Ambiental”; “Educação Ambiental no Ensino Superior”, combinados entre si com o operador booleano “and” ou “e”, nas plataformas de pesquisa do *Scielo*, *Scopus*, Portal de Periódicos da Capes e o Google Acadêmico, tendo como critério de seleção o aleatório.

O método de coleta de dados utilizou dados primários e secundários buscando um embasamento teórico para ser posteriormente confrontado com os dados e informações levantados com o estudo de caso. Os dados secundários, que serviram de base para o embasamento teórico. Como orienta Yin (2001), na espécie de pesquisa proposta, há uma necessidade de acesso a múltiplas fontes de informação, com o objetivo de assegurar uma heterogeneidade de informações.

4 DILEMAS E DESAFIOS DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NO ENSINO SUPERIOR: UMA ANÁLISE DOS DADOS DOS CURSOS DE DIREITO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES

A Universidade possui papel fundamental a desempenhar no despertar da consciência ecológica coletiva, uma vez que a educação superior inovadora é fator chave

para o desenvolvimento sustentável. Apesar do papel central que deveriam desempenhar, as iniciativas encontradas nas Instituições de Ensino Superior, embora variadas e valiosas em si, não alcançam a magnitude desejada para influenciar a formação dos indivíduos e desenvolvimento da sociedade. (Hasse; Stelzer, 2022, p. 160).

De fato, aponta-se que as iniciativas de Educação Ambiental são antes iniciativas de grupos isolados de docentes e pesquisadores do que reflexo de políticas institucionais e incentivos dos órgãos de gestão, e que não foram realizadas mudanças nas estruturas curriculares pelas Instituições de Ensino Superior em prol da Educação Ambiental. Entre outros fatores, a inclusão da Educação Ambiental nos currículos de forma ampla, e não como mero acessório, parece ser imenso desafio acadêmico. Aponta-se a interdisciplinaridade como alternativa para construção de ensino inovador e apto a educar ambientalmente. (Hasse; Stelzer, 2022, p. 160-161).

Nesse sentido, a dificuldade de criação de projetos institucionais e integrados levam a prática da Educação Ambiental como algo pontual e desconectado dos projetos pedagógicos das Instituições de Ensino Superior. Contudo, segundo Batista e Ramos (2011, p. 01-13), embora ocorra a incorporação da dimensão ambiental na formação dos profissionais e acadêmicos, não há clareza sobre as formas mais adequadas de realizar essa integração. Nesse sentido, talvez seja necessário voltar atrás para avançar na implementação da Educação Ambiental no ensino superior: o educador precisa ser educado para pensar diferente e aprender a ver as correlações entre sua área de atuação com as temáticas ambientais. (Batista; Ramos, 2011, p. 01-13).

Direcionando a abordagem para o Estado do Espírito Santo, mas especificamente para o município de Cachoeiro de Itapemirim, é necessário expor alguns dados para que a análise enriqueça o debate. No último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2023, o município destacava um índice populacional de 185.786 habitantes, com a densidade demográfica de 214,89 habitantes por quilômetro quadrado. Portanto, é possível elevar essas numerações, quando se trata dos dias atuais. (Brasil. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023).

Ademais, deve-se considerar que o município de Cachoeiro de Itapemirim, historicamente, desempenha um papel proeminente e de protagonismo na região centro-sul do Espírito Santo, congregando o principal parque industrial da região, bem como oportunizando a absorção de mão de obra dos municípios vizinhos, projetando-o como um verdadeiro polo de desenvolvimento econômico. Afora o exposto, o município, também, tem uma tradição histórica de condensar em seus pontos limítrofes as instituições de ensino superior responsáveis por formação de boa parte da mão de obra qualificada, com o oferecimento de cursos técnicos, tecnólogos, licenciaturas e bacharelados, além de especialização *lato sensu*.

Segundo o informativo do EducaBras [s.d.], o Município de Cachoeiro de Itapemirim condensa: I – Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim; II – Faculdade Multivix; III – Centro Universitário São Camilo; IV – Instituto Federal do Espírito Santo; V – Faculdade América; VI – Faculdade Anhanguera; VII – Faculdade de Ciências Contábeis e Administrativas de Cachoeiro de Itapemirim; VIII – Faculdade Unopar; IX – Universidade Aberta do Brasil; X – Universidade Aberta Capixaba (Educabras [s.d.]).

Estabelecido o mosaico de instituições de ensino superior que se encontram instaladas no município de Cachoeiro de Itapemirim, devido ao recorte e à abordagem proposta para a discussão do presente, optou-se por promover uma abordagem do objeto da pesquisa a partir do critério de seleção concernente à oferta do curso de Direito, o que reduziu as instituições pesquisadas para 5 e que foram agrupadas de acordo com o critério de antiguidade, a partir da atribuição da designação de letras do alfabeto grego, partindo-se da mais antiga para a mais recente. A partir da filtragem, pode-se estabelecer, inicialmente, as seguintes informações:

Quadro 1. Instituições com Curso de Direito em Cachoeiro de Itapemirim-ES.

Instituição	Enquadramento	Ano da 1ª Turma	Quant. de Vagas Autorizadas
Instituição Alfa	Fundação	1966	200
Instituição Beta	Instituição Privada	2006	120

EMPIRIA & CIENTIFICIDADE NO CAMPO DAS CIÊNCIAS JURÍDICAS
Volume VI: Segurança Alimentar e Nutricional, Meio Ambiente & Direito

Instituição Gama	Instituição Privada	2007	200
Instituição Delta	Instituição Privada	2023	50
Instituição Épsilon	Instituição Privada	2025	80

Fonte: Sistema E-mec (padronização dos dados: Os autores, 2025).

Ainda no tocante aos cursos de Direito, em consulta ao sítio eletrônico referente o sistema E-mec, tem-se a seguinte carga horária ofertada:

Quadro 2. Carga Horária, por Instituição, do Curso de Direito em Cachoeiro de Itapemirim-ES.

Instituição	Enquadramento	Ano da 1ª Turma	Carga Horária
Instituição Alfa	Fundação	1966	3.850
Instituição Beta	Instituição Privada	2006	3.840
Instituição Gama	Instituição Privada	2007	4.000
Instituição Delta	Instituição Privada	2023	3.700
Instituição Épsilon	Instituição Privada	2025	3.800

Fonte: Sistema E-mec (padronização dos dados: Os autores, 2025).

Isto posto, as grades curriculares caracterizam a disciplina de Direito Ambiental como o estudo que visa regulamentar as ações humanas em relação ao meio ambiente, de forma a garantir a proteção e preservação ambiental através da aplicação do dispositivo legal. Portanto, o Direito Ambiental no ambiente acadêmico está relacionado ao estudo das normas, políticas públicas, acordos internacionais e mecanismos jurídicos que objetivam o controle e preservação da biodiversidade, sendo a manifestação da atuação do Estado sobre os indivíduos em prol da melhoria ambiental.

Ainda sobre isso, é importante consignar que a Resolução MEC/CNE/CES nº. 2, de 19 de abril de 2021, que alterou o art. 5º da Resolução MEC/CNE/CES nº. 5, de 2018, que institui as Diretrizes Nacionais do Curso de Graduação em Direito, passou a prever, no âmbito do §3º, a oferta do Direito Ambiental enquanto componente curricular que tem por escopo desenvolver conhecimentos de importância regional, nacional e internacional, bem como definir ênfases em determinados campos do Direito e articular novas competências e

saberes necessários aos novos desafios que se colocam no campo das Ciências Jurídicas (Brasil. Ministério da Educação, 2021).

Por sua vez, a Educação Ambiental (EA) é a disciplina que busca alcançar a conscientização e a formação das pessoas sobre a importância da preservação ambiental, não se limitando a uma área específica do Direito ou da ciência, mas sim, se baseando em princípios interdisciplinares, buscando desenvolver a sociedade em prol da construção de uma cultura ambiental consciente. Nesse foco, a EA possui uma atuação preventiva e transformadora para com o indivíduo e a sociedade, sendo muito utilizada, também, na aplicação da gestão ambiental, que é o processo de mediação de interesses e conflitos entre atores sociais que agem sobre os meios físico-natural e construído. (Coelho, 2012, p. 38).

No âmbito do Ensino Superior, a Resolução MEC/CNE/CP nº. 2, de 15 de junho de 2012, que estabelece as diretrizes curriculares nacionais para a educação ambiental, representa um marco normativo-regulatório importante para se compreender a consecução da proposta de tal temática no âmbito dos currículos e dos projetos pedagógicos de curso (PPC) e do projeto pedagógico (PP) constante do plano de desenvolvimento institucional (PDI) das instituições de ensino superior. Neste contexto, a resolução supramencionada desenha que a Educação Ambiental

Art. 4º A Educação Ambiental é construída com responsabilidade cidadã, na reciprocidade das relações dos seres humanos entre si e com a natureza.

Art. 5º A Educação Ambiental não é atividade neutra, pois envolve valores, interesses, visões de mundo e, desse modo, deve assumir na prática educativa, de forma articulada e interdependente, as suas dimensões política e pedagógica.

Art. 6º A Educação Ambiental deve adotar uma abordagem que considere a interface entre a natureza, a sociocultura, a produção, o trabalho, o consumo, superando a visão despolitizada, acrítica, ingênua e naturalista ainda muito presente na prática pedagógica das instituições de ensino (Brasil. Ministério da Educação, 2012).

Ainda sobre a concepção da temática, denota-se, a partir dos dispositivos supramencionados, que o oferecimento do conteúdo afeto à Educação Ambiental tem como

premissa de desenvolvimento uma perspectiva pautada na responsabilidade cidadã, bem como na reciprocidade das relações dos seres humanos entre si e com a natureza. Mais do que isso, a resolução em comento traz, ainda, que o conteúdo e a densidade alcançados pela Educação Ambiental reclamam uma perspectiva crítico-emancipatória e não assentada em um viés de neutralidade, o que, com efeito, reclama um prisma de articulação e interdependência com as práticas educativas.

Em seu artigo 16, a Resolução MEC/CNE/CP nº. 2 estabelece que:

Art. 16. A inserção dos conhecimentos concernentes à Educação Ambiental nos currículos da Educação Básica e da Educação Superior pode ocorrer:
I - pela transversalidade, mediante temas relacionados com o meio ambiente e a sustentabilidade socioambiental;
II- como conteúdo dos componentes já constantes do currículo;
III - pela combinação de transversalidade e de tratamento nos componentes curriculares (Brasil. Ministério da Educação, 2012).

Por sua vez, o artigo 17 da resolução supramencionada apresenta três eixos centrais de objetivos, no tocante à Educação Ambiental. O primeiro eixo compreende:

Art. 17. Considerando os saberes e os valores da sustentabilidade, a diversidade de manifestações da vida, os princípios e os objetivos estabelecidos, o planejamento curricular e a gestão da instituição de ensino devem:
I- estimular:
a) visão integrada, multidimensional da área ambiental, considerando o estudo da diversidade biogeográfica e seus processos ecológicos vitais, as influências políticas, sociais, econômicas, psicológicas, dentre outras, na relação entre sociedade, meio ambiente, natureza, cultura, ciência e tecnologia;
b) pensamento crítico por meio de estudos filosóficos, científicos, socioeconômicos, políticos e históricos, na ótica da sustentabilidade socioambiental, valorizando a participação, a cooperação e a ética;
c) reconhecimento e valorização da diversidade dos múltiplos saberes e olhares científicos e populares sobre o meio ambiente, em especial de povos originários e de comunidades tradicionais;
d) vivências que promovam o reconhecimento, o respeito, a responsabilidade e o convívio cuidadoso com os seres vivos e seu habitat;

- e) reflexão sobre as desigualdades socioeconômicas e seus impactos ambientais, que recaem principalmente sobre os grupos vulneráveis, visando à conquista da justiça ambiental;
- f) uso das diferentes linguagens para a produção e a socialização de ações e experiências coletivas de educomunicação, a qual propõe a integração da comunicação com o uso de recursos tecnológicos na aprendizagem (Brasil. Ministério da Educação, 2012).

Já o segundo eixo do artigo 17 da resolução tem como condão:

II- contribuir para:

- a) o reconhecimento da importância dos aspectos constituintes e determinantes da dinâmica da natureza, contextualizando os conhecimentos a partir da paisagem, da bacia hidrográfica, do bioma, do clima, dos processos geológicos, das ações antrópicas e suas interações sociais e políticas, analisando os diferentes recortes territoriais, cujas riquezas e potencialidades, usos e problemas devem ser identificados e compreendidos segundo a gênese e a dinâmica da natureza e das alterações provocadas pela sociedade;
- b) a revisão de práticas escolares fragmentadas buscando construir outras práticas que considerem a interferência do ambiente na qualidade de vida das sociedades humanas nas diversas dimensões local, regional e planetária;
- c) o estabelecimento das relações entre as mudanças do clima e o atual modelo de produção, consumo, organização social, visando à prevenção de desastres ambientais e à proteção das comunidades;
- d) a promoção do cuidado e responsabilidade com as diversas formas de vida, do respeito às pessoas, culturas e comunidades;
- e) a valorização dos conhecimentos referentes à saúde ambiental, inclusive no meio ambiente de trabalho, com ênfase na promoção da saúde para melhoria da qualidade de vida;
- f) a construção da cidadania planetária a partir da perspectiva crítica e transformadora dos desafios ambientais a serem enfrentados pelas atuais e futuras gerações (Brasil. Ministério da Educação, 2012).

Por seu turno, o terceiro eixo do artigo 17 da resolução tem como escopo:

III- promover:

- a) observação e estudo da natureza e de seus sistemas de funcionamento para possibilitar a descoberta de como as formas de vida relacionam-se entre si e os ciclos naturais interligam-se e integram-se uns aos outros;

- b) ações pedagógicas que permitam aos sujeitos a compreensão crítica da dimensão ética e política das questões socioambientais, situadas tanto na esfera individual, como na esfera pública;
- c) projetos e atividades, inclusive artísticas e lúdicas, que valorizem o sentido de pertencimento dos seres humanos à natureza, a diversidade dos seres vivos, as diferentes culturas locais, a tradição oral, entre outras, inclusive desenvolvidas em espaços nos quais os estudantes se identifiquem como integrantes da natureza, estimulando a percepção do meio ambiente como fundamental para o exercício da cidadania;
- d) experiências que contemplem a produção de conhecimentos científicos, socioambientalmente responsáveis, a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da sociobiodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra;
- e) trabalho de comissões, grupos ou outras formas de atuação coletiva favoráveis à promoção de educação entre pares, para participação no planejamento, execução, avaliação e gestão de projetos de intervenção e ações de sustentabilidade socioambiental na instituição educacional e na comunidade, com foco na prevenção de riscos, na proteção e preservação do meio ambiente e da saúde humana e na construção de sociedades sustentáveis (Brasil. Ministério da Educação, 2012).

Ao partir para o segundo momento do exame, a pesquisa se propôs em analisar a estrutura dos componentes curriculares de cada Instituição de Ensino Superior (IES), de modo que fosse possível avaliar a oferta do conteúdo de Educação Ambiental dentre os conteúdos formativos dos discentes do Curso de Direito. Com efeito, a análise teve como premissa a avaliação dos componentes curriculares à luz do colimado pela Resolução MEC/CNE/CP nº. 2/2012, especificamente os objetivos colacionados acima e, ainda, a própria compreensão crítico-emancipatória da inserção da temática na formação dos discentes enquanto conteúdo capaz de fomentar a responsabilidade e a cidadania.

Para tanto, adotou-se como parâmetro as informações disponibilizadas nos sites eletrônicos oficiais de cada IES, de modo a confrontar e comparar os dados e as informações apresentadas. De início, denotou-se que, das cinco instituições que ofertam o Curso de Direito, apenas a “Instituição Beta” descontinuou o curso, não havendo a abertura de turmas no ano de 2024 e no ano de 2025, entretanto, subsistem três turmas em fase de conclusão e encerramento do Curso de Direito. A “Instituição Épsilon”, por sua vez, teve a abertura da primeira turma do Curso de Direito em 2025.

Quadro 3. Situação de regularidade de oferta, por Instituição, do Curso de Direito em Cachoeiro de Itapemirim-ES.

Instituição	Enquadramento	Oferta do Curso
Instituição Alfa	Fundação	Regular
Instituição Beta	Instituição Privada	Interrompida (a partir de 2024)
Instituição Gama	Instituição Privada	Regular
Instituição Delta	Instituição Privada	Regular
Instituição Épsilon	Instituição Privada	Regular (1ª turma aberta em 2025)

Fonte: Os autores, 2025.

Antes de adentrar ao exame das grandes curriculares, deve-se ponderar que a realidade do município de Cachoeiro de Itapemirim-ES reclama uma perspectiva crítica sobre o meio ambiente e os fenômenos que comprometem a sua qualidade e disponibilidade. Cachoeiro de Itapemirim e seu entorno têm as bases econômicas fincadas na exploração das rochas ornamentais, com elevado impacto de poluição e de comprometimento ambiental, e na agricultura e pecuária. Ademais, em Cachoeiro de Itapemirim, tem localizado um caso mapeado de injustiça ambiental, qual seja: o Distrito Industrial de São Joaquim, além da população quilombola da Comunidade de Monte Alegre e comunidades vulneráveis e periféricas, que constituem bolsões de pobreza e de vulnerabilidade socioambiental.

Do exame das grades curriculares, algumas informações iniciais devem ser objeto de destaque. A uma, não há, dentre as cinco instituições, a oferta da disciplina de Educação Ambiental em disciplina autônoma ou como componente curricular obrigatório. Aliás, apenas a “Instituição Alfa” apresenta o conteúdo de Educação Ambiental ministrado em uma disciplina própria, denominada de “Estudos Socioantropológicos, Étnico-Raciais e de Gênero aplicados ao Direito”, e que congrega temáticas próprias dos eixos transversais de formação humanística e crítica dos discentes.

Ainda em complemento, a “Instituição Alfa” tem como marco interno de regulação o documento intitulado como “Diretrizes para Educação Ambiental e Sustentabilidade”, cujo desenho institucional é a assimilação da temática na formação crítico-emancipatória de seus discentes e docentes, tendo como premissa a construção de conhecimentos, ao

desenvolvimento de habilidades, atitudes e valores sociais, ao cuidado com a comunidade de vida, a justiça e a equidade socioambiental, e a proteção do meio ambiente natural e construído. O documento em análise preordena a formação e vincula os eixos do ensino, da pesquisa e da extensão, inclusive atividades de curricularização da extensão, à promoção e à difusão da educação ambiental.

No tocante às demais IES, a partir das informações disponibilizadas para consulta nos sítios eletrônicos respectivos, tem-se que a Educação Ambiental, se ofertada, se dá de modo diluído nos componentes curriculares, sem o protagonismo ou por meio de diretrizes que vinculem e conforme a própria concepção do projeto pedagógico do curso. Sobre este ponto, é interessante mencionar que, mesmo sendo comum a oferta, em outras realidades, da disciplina sobre a modalidade de disciplina optativa, não se denota, nas quatro instituições (Instituição Beta, Instituição Gama, Instituição Delta e Instituição Épsilon), sequer a previsão de tal conteúdo como aludida modalidade de disciplina, o que revela, pelo menos em uma primeira análise, o atendimento do escopo da promoção da Educação Ambiental.

O contexto estabelecido pela Resolução MEC/CNE/CP nº. 2/2015, apesar de ser clara e objetiva quanto à internalização da Educação Ambiental, no âmbito dos currículos e dos projetos pedagógicos dos Cursos Superiores, ainda enfrenta desafios em sua concretização. Ao parametrizar os dados obtidos, é possível sintetizá-los no seguinte quadro:

Quadro 4. Oferta das disciplinas de Educação Ambiental (modalidade)

Instituição	Enquadramento	Educação Ambiental
Instituição Alfa	Fundação	Componente Curricular + Diretrizes Institucionais de Pesquisa e de Extensão
Instituição Beta	Instituição Privada	Inexistência de previsão como componente curricular no projeto pedagógico do Curso*
Instituição Gama	Instituição Privada	Inexistência de previsão como componente curricular no projeto pedagógico do Curso*
Instituição Delta	Instituição Privada	Inexistência de previsão como componente curricular no projeto pedagógico do Curso*

Instituição Épsilon	Instituição Privada	Inexistência de previsão como componente curricular no projeto pedagógico do Curso*

Fonte: Sistema E-mec (padronização dos dados: Os autores, 2025).

* As matrizes curriculares e os projetos pedagógicos de curso do Curso de Direito não mencionam a modalidade de oferta nem a forma de integralização/diálogo do conteúdo da Educação Ambiental com os demais componentes curriculares.

Doutro ângulo, com vistas ao atendimento de uma demanda profissional própria da região, todas as instituições apresentam a oferta da disciplina de Direito Ambiental, que, devido ao seu conteúdo, não se confunde nem é capaz de absorver a proposta crítico-emancipatória que a Educação Ambiental, enquanto componente curricular, almeja. Nesta toada, como verificado acima, podem-se reunir as informações, no tocante à oferta da Educação Ambiental, no seguinte quadro:

Quadro 5. Oferta das disciplinas de Direito Ambiental e Educação Ambiental

Instituição	Enquadramento	Direito Ambiental
Instituição Alfa	Fundação	Componente Curricular
Instituição Beta	Instituição Privada	Componente Curricular
Instituição Gama	Instituição Privada	Componente Curricular
Instituição Delta	Instituição Privada	Componente Curricular
Instituição Épsilon	Instituição Privada	Componente Curricular

Fonte: Sistema E-mec (padronização dos dados: Os autores, 2025).

Diante do atual cenário de degradação ambiental, é urgente a readequação da educação e das universidades em função dos novos paradigmas, sendo essencial, para tanto, a inserção das questões ambientais em todo o processo educativo. A reestruturação completa do ensino superior para inclusão da Educação Ambiental, contudo, é tarefa hercúlea e de difícil execução. Nesse sentido, a readequação dos planos de ensino, com a inclusão paulatina da temática no ensino superior, pode ser uma alternativa para desencadear um processo de conscientização ambiental progressivo. (Hasse; Stelzer, 2022, p. 161).

Aliás, ao se analisar o cenário apresentado, a partir do exame dos dados acima, verifica-se que a proposta contida na Lei nº. 9.975/1999 e na Resolução MEC/CNE/CP nº 2/2012 encontram, fortemente, comprometidas. Há, portanto, pelo menos em uma análise a partir dos próprios dados apresentados pelas IES, que os objetivos delineados na Resolução MEC/CNE/CP nº. 2, de 15 de junho de 2012 não encontram a necessária reverberação nos projetos pedagógicos de 80% dos Cursos de Direitos ofertados no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES. Tal contexto revela a fragilidade de se pensar a formação crítico-emancipatória dos discentes do Curso de Direito, de modo que há um verdadeiro divórcio entre a proposta formacional pensada para o profissional do Direito, no contexto contemporâneo, e as práticas educacionais e formativas praticadas em tal contexto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A compreensão contemporânea da Educação Ambiental perpassa, necessariamente, pelo reconhecimento e pelo protagonismo conferido àquela enquanto instrumento aliado ao processo de formação e de consolidação da cidadania. É fato que a Educação Ambiental não se apresenta como um projeto conteudístico acabado e delimitado; ao contrário, o processo de concepção da Educação Ambiental atravessa, necessariamente, o reconhecimento de aspectos peculiares e que emergem das relações de poder, de economia e das vulnerabilidades socioambientais regionais. Logo, a Educação Ambiental não pode se centrar em modelos teórico-dogmáticos limitados e estanques, mas, antes disso, pressupõe um processo de construção e de assimilação de aspectos próprios do local em que se promove a sua discussão.

Enquanto política nacional, instituída, de modo formal, pela Lei nº. 9.975/1999, a Educação Ambiental tem aspectos próprios e que orbitam em torno do reconhecimento do protagonismo do tema, vinculando-se diretamente a uma dimensão formacional e humanística de fomento de uma visão emancipadora e crítica a respeito dos debates e das questões socioeconômicas e políticas envolvendo o meio ambiente, os recursos ambientais

e as relações humanas. Aliás, preconiza o artigo 2º da PNAE que a Educação Ambiental é considerado como um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

A partir do aspecto da educação formal, a Educação Ambiental é componente curricular que atravessa os mais diversos âmbitos, compreendidos desde a educação básica até a educação superior, incluindo-se a educação especial, educação profissional e educação de jovens e adultos. Ao lado disso, preconiza o §1º do artigo 10 da PNAE que a educação ambiental será desenvolvida como uma prática educativa integrada, contínua e permanente em todos os níveis e modalidades do ensino formal. Em complemento, devido à densidade jurídica assumida pelos debates envolvendo a Educação Ambiental, o §4º, que foi acrescentado ao artigo 10 da PNAE, passou a estabelecer que será assegurada a inserção de temas relacionados às mudanças do clima, à proteção da biodiversidade, aos riscos e emergências socioambientais e a outros aspectos referentes à questão ambiental nos projetos institucionais e pedagógicos da educação básica e da educação superior.

Apesar da proeminência assumida pelos debates ambientais, nas últimas três décadas, os desafios na promoção da Educação Ambiental se apresentam como emergentes e que se materializam nos mais diversos cenários formacionais, agravando-se, sobremaneira, no âmbito da educação superior. Ao se pensar o contexto de inserção da pesquisa, qual seja: o município de Cachoeiro de Itapemirim-ES, tem-se o contexto ainda mais complexo. Em linhas socioambientais, políticas e de vulnerabilidade social, o município e seu entorno têm as bases econômicas fincadas na exploração das rochas ornamentais, com elevado impacto de poluição e de comprometimento ambiental, e na agricultura e pecuária. Ademais, em Cachoeiro de Itapemirim, tem localizado um caso mapeado de injustiça ambiental, qual seja: o Distrito Industrial de São Joaquim, além da população quilombola da Comunidade de Monte Alegre e comunidades vulneráveis e periféricas, que constituem bolsões de pobreza e de vulnerabilidade socioambiental.

Apesar de todo este painel de fundo, o estudo de caso revelou um cenário preocupante, no que toca à formação dos discentes dos Cursos de Direito. Das cinco instituições que ofertam tal curso, foi possível denotar, a partir das informações apresentadas pelo sistema E-Mec e em seus sítios eletrônicos, que 80% delas não possuem a compreensão da oferta de Educação Ambiental, quer seja como componente curricular, quer seja como conteúdo transversal e interdisciplinar. Dos documentos apresentados, é possível apreender que a preocupação central está em formar mão de obra técnica, do ponto de vista jurídico, apta a atender o mercado local, sem a preocupação com habilidades e competências tidas como fundamentais, sobretudo a partir de uma perspectiva crítico-emancipadora a respeito dos fenômenos e das temáticas contemporâneas.

Em apertada síntese, estar-se-á diante de um cenário de robustas fragilidades e que comprometem as perspectivas formacionais delineadas no âmbito do Ensino Superior. A ausência ou a previsão deficiente e delimitada da Educação Ambiental assinala um aspecto maior e mais complexo de se pensar as práticas formativas e o desatendimento das balizas centrais estabelecidas não apenas pela Lei nº. 9.975/1999, que trata da previsão de modo geral e nos mais diversos campos. Os cursos desatendem, ainda e principalmente, a regulação específica, advinda da Resolução MEC/CNE/CP nº. 2/2015, que fixa diretrizes a serem atendidos no processo de internalização da Educação Ambiental enquanto elemento crítico, emancipador e reflexivo na formação da comunidade discente do Ensino Superior.

As perspectivas mercadológicas que passaram a emoldurar a formação superior fragilizam e comprometem o verdadeiro mote estabelecido para se pensar o profissional do Direito, reduzindo-o a um operador de leis e não como agente de promoção de desenvolvimento socioambiental e com responsabilidade para assegurar a manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Os dilemas e os desafios na promoção da Educação Ambiental estão longe de serem superados, em especial no âmbito do Ensino Superior, o que reclama um repensar das práticas pedagógicas e os desenhos dos projetos formacionais estabelecidos.

REFERÊNCIAS

BATISTA, Maria do Socorro da Silva; RAMOS, Maria da Conceição Pereira. Desafios da educação ambiental no ensino superior – das políticas às práticas no Brasil e em Portugal. *In*: XXV Simpósio Brasileiro e II Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação, 2011, São Paulo. **Cadernos ANPAE**, ANPAE, 2011.

BENJAMIN, Antonio Herman. A natureza no direito brasileiro: coisa, sujeito ou nada disso. **Caderno Jurídico da Escola Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo**. São Paulo, a. 1, v. 1, n. 02, p. 149-169. 2011..

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)**. Panorama populacional do município de Cachoeiro de Itapemirim, Espírito Santo. Atualizado em 22 dez. 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/cachoeiro-de-itapemirim/panorama>. Acesso em 27 fev. 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938/1981, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em 11 fev. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.795/1999, de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em 13 fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução MEC/CNE/CES nº. 2, de 19 de abril de 2021**. Altera o art. 5º da Resolução CNE/CES nº 5/2018, que institui as Diretrizes Curriculares Nacionais do Curso de Graduação em Direito. Disponível em: <https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/RESOLUCAO%20CNE%20N%202%20DE%2019%20DE%20ABRIL%20DE%202021.pdf>. Acesso em fev. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução MEC/CNE/CES nº. 2, de 15 de junho de 2012**. Estabelece as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Ambiental. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=10988-rcp002-12-pdf&category_slug=maio-2012-pdf&Itemid=30192. Acesso em fev. 2025.

COELHO, Sérgio Murillo Miranda. Direito e Educação Ambiental: caminhos para conciliar preservação e desenvolvimento. **Revista de Mestrado – Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC GOIÁS**. Goiânia. 2012.

COSTA, Tauana Linhares; BORGES, Fábio Lasserre Sousa. **Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado e o Direito à Vida**. Disponível em:
[https://www.unirv.edu.br/conteudos/fckfiles/files/Tauana%20Linhares%20Costa\(1\).pdf](https://www.unirv.edu.br/conteudos/fckfiles/files/Tauana%20Linhares%20Costa(1).pdf). Acesso em 11 fev. 2025.

CUNHA, Estela Pamplona; SANTOS, Eldis Camargo. **O Direito Fundamental ao Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado na Ordem Constitucional Brasileira**. Disponível em:
https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/1996/1/Artigo_Estela%20Pamplona%20Cunha.pdf. Acesso em 11 fev. 2025

DIEHL, Astor Antonio. **Pesquisa em ciências sociais aplicadas: métodos e técnicas**. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

EDUCABRAS. Faculdades em Cachoeiro de Itapemirim. *In*: **Educabras**, portal eletrônico de informações, [s.d.].

HASSE, Gaia; STELZER, Joana. Educação Ambiental no Ensino Superior: a educação ecológica e a transição paradigmática. **Revista Eletrônica Direito e Sociedade – REDES**, Canoas, v. 10, n. 2, 2022.

HILGERT, Neides Regina Sehn *et al.* A Educação Ambiental (EA) e as macrotrendências. **Revista Caderno Pedagógico**, Curitiba, v. 21, n.7, p.01-21. 2024.

JACOBI, Pedro. Educação Ambiental, Cidadania e Sustentabilidade. **Cadernos de Pesquisa**, n. 118, p. 189-205, mar. 2003.

JACOBI, Pedro. Educação Ambiental: o desafio da construção de um pensamento crítico, complexo e reflexivo. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 233-250, mai.-ago. 2005.

LAYRARGUES, Philippe Pomier; LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. As Macrotrendências Político-Pedagógicas da Educação Ambiental Brasileira. **Revista Ambiente & Sociedade**. São Paulo, v. 17, n. 1, p. 23-40, jan.-mar. 2014.

LIMA, Isaias Batista de; ALVES, Suiane Costa. **Educação Ambiental e Interdisciplinaridade: Da explicitação de conceitos nos PCNs e DCNEM à prática pedagógica no ensino médio**. Fortaleza: Ed. UECE, 2022.

LIMA, G. Crise ambiental, educação e cidadania. *In*: LAYRARGUES, P. (Org.). **Educação ambiental**: Educação ambiental repensando o espaço da cidadania. São Paulo: Cortez, 2002.

LOUREIRO, C. **Trajetória e fundamentos da educação ambiental**. São Paulo: Cortez, 2004.

MARTINS, Gilberto Andrade. Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de Contabilidade e Organizações**, v. 2, n. 2, p. 08-18, jan.-abr. 2008.

MOREIRA, Israel Ramos; MARQUES, Welisson. **Educação Ambiental Crítica**: Pensando caminhos para a formação omnilateral. Brasília-DF: EduCapes, [s.d.]. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/585046/2/Educa%C3%A7%C3%A3o%20Ambiental%20Cr%C3%Adtica.pdf>. Acesso em 12 fev. 2025.

MORIN, Edgard. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2002.

PEREIRA, Leonardo Gomes; PEDRA, Adriano Sant'Ana. O Princípio da Educação Ambiental como Pressuposto para a Efetivação da Proteção ao Meio Ambiente. **Cadernos da FUCAMP**, v. 22, n.56, p. 47-60, 2023.

PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; RANGEL, Tauã Lima Verdan. Direitos Humanos Ambientais e Climáticos? Uma possível interseção entre direitos humanos e mudanças climáticas. *In*: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Empiria & Cientificidade no Campo das Ciências Jurídicas**. v. 2. Ourinhos: Editora Edições e Publicações, 2024.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1989.

STENGERS, I. **Quem tem medo da ciência?** Ciência e poderes. São Paulo: Siciliano, 1990.

TESCH, Renata. **Qualitative research**: analysis types and software tools. Basingstoke: The Falmer Press, 1990.

TRISTÃO, M. As dimensões e os desafios da educação ambiental na sociedade do conhecimento. *In*: RUSHEINSKY, A. (org.). **Educação ambiental**: abordagens múltiplas. Porto Alegre: Artmed, 2002.

YIN, R. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2 ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

CAPÍTULO 20.

ARQUITETURA HOSTIL & INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS PRAÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES¹

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O intento do presente é propor uma análise crítica a respeito da arquitetura hostil como expressão da injustiça socioambiental, tomando como objeto de estudo as praças públicas municipais. Nesse pleito, pode-se aferir que tais espaços, tradicionalmente concebidos como ambientes de convivência, lazer e democratização do acesso à cidade, têm sido progressivamente transformados em territórios de segregação. Dessa forma, ao investigar a interseção entre desenvolvimento urbano e qualidade de vida, busca-se compreender de que maneira as intervenções arquitetônicas e urbanísticas contribuem para a marginalização de determinados grupos sociais, revelando contradições entre o discurso oficial de progresso e a realidade vivida nos espaços públicos. Embora concebidos como locais de convivência e acesso universal, os espaços públicos muitas vezes operam como mecanismos sutis de exclusão social. Elementos da chamada arquitetura hostil, como bancos

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

com divisórias, obstáculos físicos e iluminação estratégica, revelam uma intenção de limitar a permanência de certos corpos considerados “indesejáveis”. Dito isso, pode-se dizer que essas práticas contribuem para a marginalização de populações vulneráveis, especialmente pessoas em situação de rua, que são sistematicamente afastadas do convívio urbano. Assim, o espaço público deixa de ser um bem comum e passa a refletir desigualdades estruturais e políticas de controle social disfarçadas de planejamento urbano. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Arquitetura Hostil; Injustiça Sociambiental; Praças Públicas; Direito às Cidades; Ambiência Urbana.

ABSTRACT

The aim of this paper is to propose a critical analysis of hostile architecture as an expression of socio-environmental injustice, taking municipal public squares as the object of study. In this context, it can be seen that such spaces, traditionally conceived as environments for coexistence, leisure and democratization of access to the city, have been progressively transformed into territories of segregation. Thus, by investigating the intersection between urban development and quality of life, we seek to understand how architectural and urban interventions contribute to the marginalization of certain social groups, revealing contradictions between the official discourse of progress and the reality experienced in public spaces. Although conceived as places of coexistence and universal access, public spaces often operate as subtle mechanisms of social exclusion. Elements of so-called hostile architecture, such as benches with partitions, physical obstacles and strategic lighting, reveal an intention to limit the permanence of certain bodies considered “undesirable”. That said, it can be said that these practices contribute to the marginalization of vulnerable populations, especially homeless people, who are systematically removed from urban life. Thus, public space ceases to be a common good and begins to reflect structural inequalities and social control policies disguised as urban planning. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographical research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Hostile Architecture; Socio-Environmental Injustice; Public Squares; Right to the Cities; Urban Environment.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O intento do presente é propor uma análise crítica a respeito da arquitetura hostil como expressão da injustiça socioambiental, tomando como objeto de estudo as praças públicas municipais. Nesse pleito, pode-se aferir que tais espaços, tradicionalmente concebidos como ambientes de convivência, lazer e democratização do acesso à cidade, têm

sido progressivamente transformados em territórios de segregação. Dessa forma, ao investigar a interseção entre desenvolvimento urbano e qualidade de vida, busca-se compreender de que maneira as intervenções arquitetônicas e urbanísticas contribuem para a marginalização de determinados grupos sociais, revelando contradições entre o discurso oficial de progresso e a realidade vivida nos espaços públicos.

Nesse objeto, a função social do ambiente urbano está intrinsecamente ligada à promoção do bem-estar coletivo, sendo um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento sustentável das cidades. Logo, a configuração dos espaços públicos deve atender não apenas às demandas estéticas e econômicas, mas, sobretudo, às necessidades sociais e ambientais da população. O desenvolvimento urbano, quando orientado por princípios de justiça social, contribui diretamente para a melhoria da qualidade de vida, promovendo acessibilidade, segurança, lazer e pertencimento. No entanto, quando guiado por interesses excludentes, o crescimento das cidades pode aprofundar desigualdades e marginalizar grupos historicamente vulneráveis. Assim, compreender a cidade como um organismo vivo e plural é essencial para garantir que o ambiente urbano cumpra sua função social de forma justa e inclusiva.

Embora concebidos como locais de convivência e acesso universal, os espaços públicos muitas vezes operam como mecanismos sutis de exclusão social. Elementos da chamada arquitetura hostil, como bancos com divisórias, obstáculos físicos e iluminação estratégica, revelam uma intenção de limitar a permanência de certos corpos considerados “indesejáveis”. Dito isso, pode-se dizer que essas práticas contribuem para a marginalização de populações vulneráveis, especialmente pessoas em situação de rua, que são sistematicamente afastadas do convívio urbano. Assim, o espaço público deixa de ser um bem comum e passa a refletir desigualdades estruturais e políticas de controle social disfarçadas de planejamento urbano.

Avaliando o tema com base no Município de Cachoeiro de Itapemirim, evidencia-se que, a organização dos espaços urbanos reflete, de forma direta, as estruturas de poder e os interesses que regem as dinâmicas sociais. Nesse contexto, têm-se o fenômeno da

arquitetura hostil como um fator emblemático das tensões entre o direito à cidade e as estratégias de controle social, implementadas no tecido urbano. Ainda em âmbito municipal, a arquitetura hostil se manifesta, muitas vezes, como reflexo da negligência da Administração Pública, que, em vez de propagar políticas públicas inclusivas, opta por soluções excludentes para “resolver” problemas sociais e centraliza o seu foco para políticas que visam o fim monetário.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de comprometimento da função social do espaço urbano. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material compreendido as seguintes expressões: Arquitetura Hostil; Injustiça Sociambiental; Praças Públicas; Direito às Cidades; Ambiência Urbana.

1 A CIDADE COMO AMBIENTE HUMANO: FUNÇÃO SOCIAL, DESENVOLVIMENTO E QUALIDADE DE VIDA EM INTERSEÇÃO

A proteção dos bens naturais surge no ordenamento brasileiro primeiramente a partir de um viés utilitarista, buscando a salvaguarda de bens específicos dotados de algum valor econômico, assegurando interesses de uma minoria dominante. Essa normatização limitada e direcionada a recursos naturais específicos se manteve presente quando da

primeira menção normativa acerca da tutela do meio ambiente, na Constituição de 1891, após o advento da República. (Ferreira; Carneiro, 2024, p. 214).

Observadas as consequências provenientes do modelo desenvolvimentista secular, surge, a partir da década de 1970, uma explosão de discussões questionando os danos ambientais presenciados até então e que, notadamente, influenciavam a qualidade de vida da população, sobretudo, a parcela menos favorecida da sociedade. Ao lado disso, no cenário brasileiro, essa nova fase inaugura uma acentuada reflexão acerca da questão ambiental, adquirindo maior relevância, fundamentada, sobretudo, na crise geral da matriz energética, do modelo industrial e da estrutura de insumos e de matérias-primas. (Ferreira; Carneiro, 2024, p. 215).

No Brasil, a crescente movimentação do Direito Ambiental começou a se desenvolver após o advento da Lei nº. 6.938/1981, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente. Esta norma foi o primeiro esforço legislativo brasileiro para estabelecer um conjunto abrangente de princípios e instrumentos para a gestão ambiental, introduzindo conceitos como a avaliação de impacto ambiental, licenciamento ambiental e o princípio do poluidor-pagador. Também inovou ao prever a responsabilidade objetiva pelo dano ambiental. (Viegas, 2023, n.p.).

Em complemento a este movimento, a Constituição Federal de 1988 trouxe ao Estado brasileiro a previsão constitucional dos direitos e interesses coletivos, cuja titularidade é difusa e indeterminada, caracterizando-se como um fenômeno recente, representando uma tendência do constitucionalismo contemporâneo que vem ampliando a proteção à coletividade com a incorporação de novos valores que emergem da crescente complexidade da vida social. (Cunha; Santos, 2016, p. 06).

Nesse sentido, a Carta Constitucional brasileira determina em seu artigo 225 que:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Brasil, 1988).

Logo, cumpre destacar que nas Constituições anteriores não havia essa preocupação de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois a visão de garantia de direitos restringia ao âmbito, na linguagem das próprias Constituições, dos direitos individuais e sociais. E essa mudança paradigmática decorreu da consideração do ambiente como essencial à vida, impondo-se a minimização dos impactos produzidos pela ação humana. (Sampaio; Mascarenhas, 2016, p. 03).

Ademais, é possível destacar que essa *consciência ecológica* só foi criando mais força a partir do momento em que o próprio ser humano começou a sofrer as consequências das interferências que vinha produzindo no meio ambiente. Portanto, pode-se dizer que a mudança ganhou força desde que se verificou, primeiramente, sob um viés econômico, a finitude dos recursos naturais e do poder degradador do próprio homem ao seu ambiente de sobrevivência. (Sampaio; Mascarenhas, 2016, p. 03).

Apesar do *Direito Ambiental* tratar de bens existentes muito antes do aparecimento do ser humano, nem sempre ele foi tratado de forma especial. O entendimento do que seria meio ambiente, ou o que ele representa, passou por várias etapas e vários momentos diferenciados. Momentos em que fora considerado apenas como recurso para viabilizar as diversas atividades econômicas às quais a existência e manutenção da vida humana em sociedade estava ligada, momentos em que era alvo de preocupação dos sanitaristas e o momento presente em que ele é realmente alvo puro de preocupações e de lutas para preservação/conservação. (Cunha; Santos, 2016, p. 06).

Avançando sobre o aspecto de preservação/conservação do ambiente, é importante destacar as limitações existentes para tratar sobre o tema. Logo, pode-se afirmar que, focar-se no uso sustentável do espaço no nível de entidades políticas e/ou geográficas concretas favorece a consideração simultânea das especificidades da organização social e econômica, das condições ecológicas e das características demográficas dentro de determinada área. Nesse aspecto, enfatiza-se que quando analisado no contexto de assuntos ambientais, o *desenvolvimento* se apresenta como o principal determinante, tanto da alocação espacial da

atividade econômica (e assim da distribuição populacional), quanto dos padrões de produção e consumo. (Martine, 2007, p. 183-184).

Isto posto, reforça-se que a sustentabilidade, exige, então, que os esforços de *desenvolvimento* em determinado território ou país atentem não somente para padrões de produção e consumo, mas também para alocação espacial da atividade econômica. Nesse objeto, tentar compreender as vantagens e desvantagens relativas de diferentes opções de distribuição espacial para efeitos ambientais – assim como ajudar a promover as alternativas mais vantajosas – parece constituir uma forma eficiente de contribuir para a sustentabilidade no futuro. Outrossim, o argumento de que a distribuição da população sobre o espaço afeta a sustentabilidade pode ser exemplificado através da relação existente entre o desenvolvimento sustentável e a concentração urbana. Portanto, ressalta-se que a urbanização constitui uma das forças mais relevantes no universo do século 21. (Martine, 2007, p. 184).

Compreender o sentido, a ideia explicitada pelos termos “Desenvolvimento Humano e Desenvolvimento Sustentável”, leva-se a penetrar em uma arena de debate com certa complexidade de aspectos que compreendem desde questões de saúde humana, passando pelo debate sobre desenvolvimento e crescimento econômico, caminhos que necessariamente implicam em percepções metodológicas, ideológicas e filosóficas dentro do pensamento geográfico e de outras dimensões do pensamento científico. No entanto, em relação ao modo de como o homem produz sua vida material e se reproduz, verifica-se que as teorias de desenvolvimento, numa dinâmica capitalista, consolidaram-se historicamente como propostas inspiradas nas sociedades liberais ocidentais, constituindo-se como crescimento econômico. (Silva, 2011, p. 14).

Nesse objeto, destaca-se que quase a metade dos atuais 8 bilhões de habitantes na Terra vive em áreas urbanas, e, estima-se que essa proporção chegará a 60% até 2030. Deste modo, todo o crescimento de cidades que aconteceu na história da humanidade até hoje está prestes a ser duplicado em pouco mais de uma geração. Não obstante, a importância ambiental das cidades é potencializada pelo papel crucial destas na estrutura atual do

desenvolvimento, pois a maior parte dos incrementos econômicos provém das áreas urbanas, tornando-as o principal foco das interações população/meio ambiente afetadas pelo desenvolvimento. (Martine, 2007, p. 184).

Diante desse quadro, a Constituição Federal brasileira de 1988 aderiu um capítulo próprio para tratar da “Política Urbana”, englobando os elementos normativos para a concretização do desenvolvimento social no ambiente urbano. Através disso, a norma constitucional estabeleceu que a “Política de Desenvolvimento Urbano” tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Entretanto, quando a norma determina que o objetivo é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade ela deixa um amplo espectro para a reflexão. Já que ordenar pode ser entendido como colocar em ordem, de forma lógica. (Garcias; Bernardi, 2008, p. 09-10).

Nesse pleito, o pleno desenvolvimento quer dizer o desenvolvimento total, em todos os aspectos. A questão é descobrir quais as funções sociais da cidade, uma vez que a Constituição Federal não define, não explica, não esclarece quais seriam estas funções urbanas que possuem um caráter social, e que devem ser ordenadas. Para isso, o legislador brasileiro instituiu a Lei nº. 10.257/2001, reconhecida como “Estatuto da Cidade”, que visa regulamentar os artigos 182 e 183 da CF/1988 e estabelecer diretrizes gerais para a política urbana nacional. (Garcias; Barnardi, 2008, p. 10; Brasil, 2001).

Assim sendo, a Lei supracitada traz em seus artigos 1º e 2º a seguinte disposição:

Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura

urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar: [...] (Brasil, 2001).

Portanto, o Estatuto da Cidade ao expressar as diretrizes amplas para o pleno desenvolvimento das “funções sociais da cidade e da propriedade urbana”, aponta, mesmo que de maneira indireta, quais são algumas das funções sociais inerentes à cidade, como por exemplo, o disposto em seu artigo 2º, inciso I, em que delimita como garantias o “direito a cidades sustentáveis, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações”. (Brasil, 2001).

Segundo Carlos Mello Garcias e Jorge Luiz Bernardi (2008, p. 11), as funções denominadas de “urbanísticas” passam a ser compreendidas como:

[...] trabalho, habitação, recreação e circulação. Numa atualização terminológica, recreação passa a ser denominada de lazer e circulação é substituída por mobilidade urbana, pela amplitude conceitual que os novos termos contêm. O trabalho, o ambiente de trabalho, a indústria, o comércio, e os serviços, são atividades fundamentais para a sustentabilidade econômica de uma cidade. Sem a possibilidade de trabalho que mantenha a cidade viva, funcionando, ela define, desaparece. Portanto, o trabalho sempre será uma função primordial da vida urbana. A forma como o trabalho se organiza, é distribuído no ambiente urbano e pode mudar de tempos em tempos. A habitação é o principal refúgio do núcleo familiar. É

fundamental na caracterização e conceituação da cidade. Sem habitantes, a cidade não existe. Não havendo moradias fixas, não há cidade. Pode haver um acampamento, porém a existência de prédios para a habitação é uma das características principais do ambiente urbano, desde tempos imemoriais. O alto custo da terra urbana, fruto da especulação imobiliária, é um dos fatores que tem dificultado o acesso das pessoas de menor renda à moradia. A função social habitação se concretiza com o acesso a moradia digna a todos os habitantes. (Garcias; Bernardi, 2008, p. 11).

Outrossim, destaca-se, também, como “função urbanística” da cidade, as atividades de lazer. Ou seja, os espaços de recreação e contato social, pois, são através destes que os relacionamentos humanos se afloram, em todas as esferas. As universalizações dos ambientes de lazer fomentam a solidariedade e o sentimento de unidade e de grupo. Portanto, um ambiente de lazer acessível a todos os segmentos sociais, de acordo com suas características, costumes, tradições e necessidades, é que fazem da função “lazer”, uma função social, possibilitando o bem-estar individual, social e mental nos diferentes arranjos sociais. (Barros *et al*, 2025, p. 03).

Nesse objeto, é importante entender que para eliminar as disparidades de acesso, é importante compreender a disponibilidade e a qualidade dos espaços públicos em comunidades de baixa renda e minorias raciais/étnicas, dado seu potencial para aumentar a atividade física. Além disso, também é importante frisar as políticas voltadas para as periferias das grandes cidades, a qualidade dos espaços livres de uso público destinados ao lazer é um desafio. Isso se deve à quantidade de espaços criados por conta do processo de urbanização além das novas demandas da sociedade em relação aos espaços públicos. Compreender essas dinâmicas é essencial para desenvolver políticas e intervenções eficazes que promovam equidade em oportunidades recreativas. (Barros *et al*, 2025, p. 05).

2 ARQUITETURA HOSTIL & INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: OS ESPAÇOS PÚBLICOS COMO INSTRUMENTOS DE EXCLUSÃO E MARGINALIZAÇÃO

Ao dispor sobre os aspectos inerentes à injustiça socioambiental, se faz necessária a abordagem sobre o conceito de *justiça ambiental*, para que se compreenda os principais aspectos do tema em questão. O conceito de *justiça ambiental*, em âmbito brasileiro, possui sua origem pautada em movimentos sociais, sendo mais comum seu uso nas ciências sociais, economia política e economia ecológica, levando em conta que na área jurídica, o tema ainda pode ser visto como incipiente e de difícil compreensão. (Castilho, 2012, p. 45).

A noção de *justiça ambiental*, está ligada à ideia de uma resignificação da questão ambiental, voltada mais para temáticas de meio ambiente, com enfoque na construção de justiça social. Nesta perspectiva de exposição, o objeto central é a avaliação dos frutos sociais possíveis, levando em conta a questão ambiental, diretamente entrelaçada com as questões de emprego e renda. Isto posto, ao tratar do assunto da resignificação da questão ambiental, é possível dividir o tema em duas espécies: I – utilitária e; II – cultural. (Rossetto; Agrizzi, 2023, p. 1061).

Nesse aspecto, Rafael Mothé Rossetto e Lorena Borsoi Agrizzi (2023, p. 1061) fazem a seguinte observação:

Para a razão utilitária, o ambiente é uno e composto estritamente de recursos materiais, não havendo conteúdos socioculturais específicos e diferenciados, ou seja, pressupõe que a poluição é democrática, não havendo distinções de classe. Já para a razão cultural, por sua vez, tem-se que o ambiente é diverso em qualidades socioculturais, não havendo ambiente sem sujeito. Ou seja, ele tem múltiplas significações de uso, levando em conta os padrões sociais e culturais de grupos diversos. Portanto, os riscos ambientais são diferentes e desiguais. (Rossetto; Agrizzi, 2023, p. 1061).

Dada essa expressão, parte-se do pressuposto de que o meio ambiente seguro é um direito de todos. Entretanto, conforme destaca Arnhold e Schwengber (2024, p. 03), “na prática, não há políticas públicas e investimentos institucionais eficientes o suficiente para

garantir esse direito”. Nessa seara, é perceptível que a falta de recursos financeiros é um dos fatores mais agravantes da desigualdade ambiental, já que os indivíduos em situação de vulnerabilidade socioeconômica estão mais suscetíveis a perecerem com mudanças climáticas, com o contato com poluição, doenças e catástrofes ambientais. (Arnhold; Schwengber, 2024, p. 03-04).

Logo, compreende-se por *injustiça ambiental* o fenômeno da destinação da maior carga dos danos ambientais decorrentes do processo de desenvolvimento a certas comunidades tradicionais, grupos de trabalhadores, grupos raciais discriminados, populações pobres, marginalizadas e vulneráveis. Essa noção contrapõe-se à perspectiva da *justiça ambiental*, que compreende um conjunto de princípios que objetivam que nenhum grupo de pessoas suporte uma parcela desproporcional de degradação do espaço coletivo. (Rammê, 2014, p. 182).

Nessa ótica, ressalta-se que um dos caminhos para a concretização da justiça ambiental se dá pelo fortalecimento de direitos humanos procedimentais, como o acesso à informação, o acesso à participação cidadã na tomada de decisões e o acesso à justiça em matéria ambiental. Assim sendo, perpassa-se por um novo enfoque, qual seja, o de garantir um acesso substancial à justiça ambiental por meio do exercício e da operacionalização dos direitos socioambientais, pelo acesso amplo ao sistema jurídico-ambiental e, ainda, pelo acesso a provimentos jurisdicionais norteados por princípios de justiça ambiental. (Rammê, 2014, p. 182).

Em complemento ao que fora supracitado, entende-se que uma das manifestações mais comuns da *injustiça ambiental* se dá por meio da *arquitetura hostil*, também reconhecida como arquitetura antimendigo, arquitetura da violência ou arquitetura do medo. Nesse enfoque, todas essas expressões estão associadas ao fenômeno de proteção, fortificação e afirmação social de *status*, que geram segregação, exclusão, conflitos e alterações estéticas no ambiente urbano, e conduzem os usos do espaço público. (Rampasi; Oldoni, 2020, p. 391). Exposto isso, Ferraz *et al* (2015, p. 113) ressaltam que:

A arquitetura hostil é desumana, caracterizada por artefatos implantados ou construídos para ocupar vãos das cidades e edificações. Essa prática desconsidera o direito coletivo à cidade e cada vez mais se prolifera pelo mundo, agindo como uma intervenção de limpeza urbana por meio dos bancos antimendigos, espetos e gradis, pedregulhos e até mesmo o paisagismo espinhoso. (Ferraz *et al*, 2015, p. 113).

Isto posto, essa manifestação de de arquitetura não está relacionada somente com as mudanças físicas no espaço urbano como a inserção de cercas elétricas, muros, grades e dispositivos de vigilância; a arquitetura do medo é uma relação entre a sociedade e a cultura do medo que por consequência, materializa a necessidade de segurança por meio desses artifícios, condicionando as relações humanas. Desse modo, cuida anotar que tal categoria de arquitetura pode ser considerada também arquitetura indesejável, porque além de afastar os mendigos, esses elementos são usados para remover outros grupos sociais malvistas pelas sociedades como, por exemplo, os usuários de droga, os ambulantes e os jovens. (Rampasi; Oldoni, 2020, p. 391).

Destaca-se, portanto, que o modelo de arquitetura fundamentado na hostilidade se manifesta sob diversas formas, desde ocupações discretas até escancaradas, alguns exemplos são bancos com acabamento desconfortável, paisagismo espinhoso, espetos sobre soleiras, vãos urbanos preenchidos por pedregulhos, além de estar presente, também, em espaços privados como residências particulares, partindo do pressuposto de proteção contra a violência e o crime. (Piccolli, 2023, p. 536).

Por conseguinte, a presença desses tipos de elementos interfere no uso dos espaços urbanos ao restringir o acesso e permanência de pessoas em determinados locais, atuando como uma estratégia de controle social. Não obstante, mesmo que esses artefatos representem agressividade e limitações ao corpo, boa parte da população não os enxerga dessa forma, sendo vistos como normais, associados à segurança e mesmo ao *status* em alguns casos. (Piccolli, 2023, p. 536-537).

Tangente ao tema, a doutrinadora Carolina Campos Freire (2019, p. 04-05) faz a seguinte explanação:

Esse tipo de arquitetura caracteriza uma realidade que sempre se fez presente nas cidades, isto é, sempre houve meios de punir/barrar aqueles que não cumprem o propósito de uso de certos espaços. Portanto, se o objetivo de um banco é servir unicamente de assento, aqueles que fizerem uso como leito, serão punidos, como é o que acontece por meio da fixação de divisórias em bancos ou mesmo um redesenho de sua estrutura, contando com um design desconfortável até mesmo para se sentar. (Freire, 2019, p. 04-05).

Deste modo, pode-se entender que a arquitetura hostil atua como uma forma de colocar a cidade contra as pessoas, ao delimitar o uso das estruturas e espaços, sendo que, mesmo buscando excluir e negar a existência de moradores de rua que são seus principais alvos, essa arquitetura acaba por hostilizar a cidade como um todo, ao gerar desconforto para outros indivíduos. (Piccolli, 2023, p. 537).

Pensando a cidade e o ambiente urbano enquanto estrutura de inúmeros acontecimentos e transformações, Virgínia Alves (2018, p. 16) destaca que a cidade se constitui como um “ponto de encontro do homem com o meio”, onde, a partir da interferência humana, se torna um esboço de manifestação plena de um espaço de convivência em constante mudança. Portanto, os indivíduos são os responsáveis por realizarem as mudanças no meio, baseados em suas crenças e escolhas. (Alves, 2018, p. 16).

Dito isso, pode-se refletir também que, a presença cada vez mais marcante da arquitetura hostil nas cidades traz à luz diversos problemas, principalmente de ordem social e econômica, os quais se fazem presentes nas sociedades desde muito antigamente e que, por inúmeras razões permanecem sem solução até os dias de hoje. O acesso à moradia e a associação entre pobreza e perigo, por exemplo, constituem duas principais questões não resolvidas e que podem de certa forma contribuir para que a arquitetura hostil aconteça da forma como acontece e atinja certos grupos de indivíduos. (Piccolli, 2023, p. 537).

O fenômeno da arquitetura hostil possui diversos aspectos negativos, dentre eles, pode-se destacar também a afetação da paisagem urbana, pois segrega socialmente quem deve ou não usar o espaço público baseado na capacidade financeira do ser. Não há problemas em frequentar o bar da esquina ou olhar a vitrine da loja, mas não se pode

permanecer em um lugar sem ter uma atividade de consumo. Utilizar destes dispositivos para manipular o comportamento social é contrário aos preceitos da sustentabilidade social e do dever da administração pública que deve ter o intuito de minimizar a desigualdade, a intolerância e a discriminação. (Freitas, 2019, p. 707).

A cidade enquanto organismo vivo deve satisfazer as necessidades individuais e coletivas de todos os setores da sociedade. Em uma democracia, é essencial o papel do cidadão em reivindicar melhorias no local em que vive e relatar problemas ao poder público, mas não é seu dever, tampouco dever dos projetistas, sanar as problemáticas da cidade levando em conta julgamentos individuais. Além disso, é desumano instalar dispositivos pontiagudos para afastar seres humanos de um lugar sem sentir empatia pela sua dor. (Freitas, 2019, p. 708).

3 ARQUITETURA HOSTIL & INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS PRAÇAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES

Enfatizando a abordagem para o município de Cachoeiro de Itapemirim, na região sul do Estado do Espírito Santo, é de suma importância expor os dispositivos legais acerca do direito ao lazer e à recreação promulgados pelo município, com intuito de classificar melhor esta seara de desenvolvimento. Isto posto, a Lei Municipal nº. 7.915/2021, promulgada pelo município em questão, dispõe sobre o Plano Diretor Municipal, vigente até os dias atuais. Nesse regimento, ressaltou-se pelos legisladores municipais uma série de capítulos responsáveis por guiar a gestão municipal, estabelecendo princípios, diretrizes e objetivos da política de desenvolvimento territorial municipal e do Plano Diretor propriamente dito.

Nesse objeto, o artigo 14, inciso XXIII, da Lei Municipal nº. 7.915/2021 expressa a seguinte linha a respeito do desenvolvimento ambiental no município:

Art. 14. O desenvolvimento ambiental visa promover a preservação e a valorização do patrimônio natural e da paisagem e a implementação gradual

e programada das diretrizes da cidade biofílica, ou seja, aquela que integra o aspecto urbano à natureza, a fim de melhor promover o enfrentamento a eventos climáticos, por intermédio da adequação das estruturas urbanas e da qualificação do ambiente construído, adotando-se, dentre outras, as seguintes soluções: [omissis]

XXIII. Promover a manutenção e ampliação da arborização de ruas, criando faixas verdes que conectem praças, parques ou áreas verdes; (Cachoeiro de Itapemirim (Município), 2021).

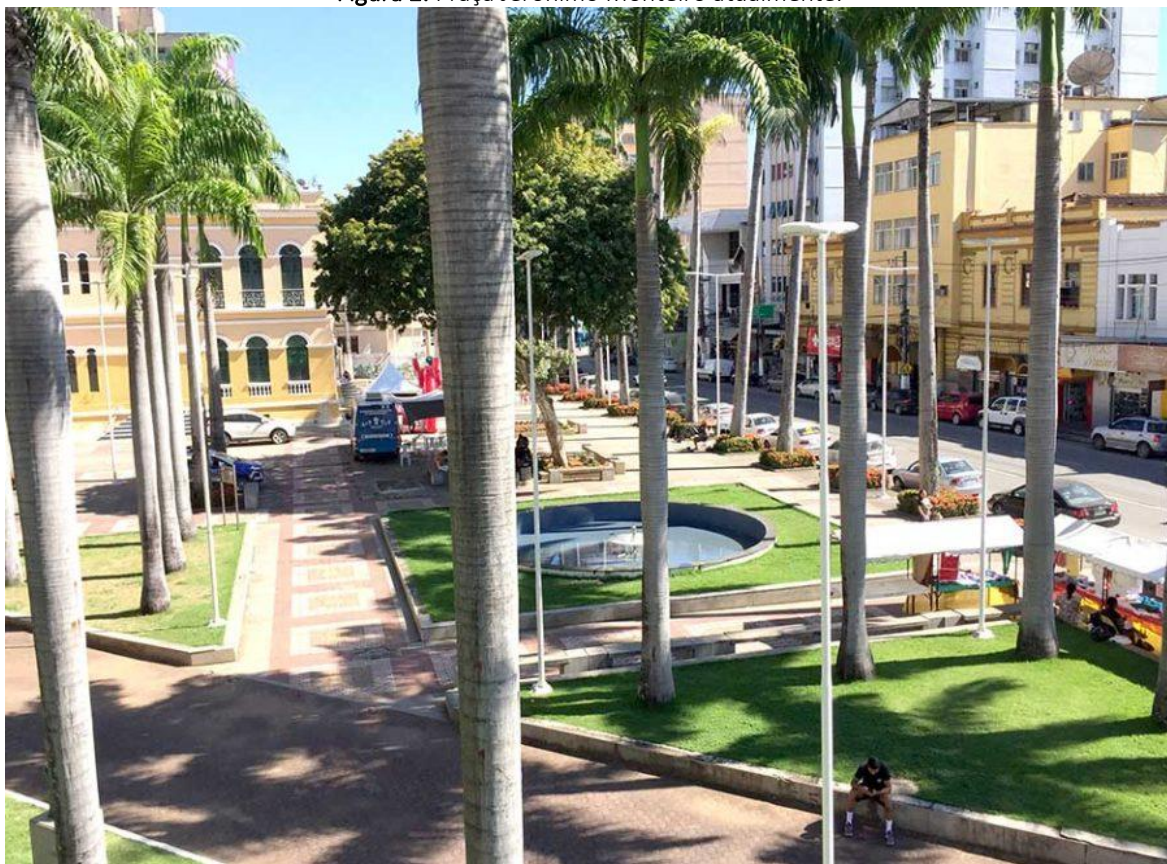
Entretanto, ao percorrer a região central de Cachoeiro de Itapemirim, é possível reconhecer que a promoção da manutenção e ampliação da arborização nas ruas se mantem apenas na vontade teórica. A exemplo, destaca-se a transformação realizada na “Praça Jerônimo Monteiro”, localizada no Centro de Cachoeiro de Itapemirim, reconhecida como o espaço central entre a Prefeitura Municipal e a Câmara Legislativa, que, com o passar do tempo, teve uma diminuição drástica em sua vegetação nativa, até chegar em sua estrutura atual, visualizada com uma ampla passagem de concreto e bancos em pedra, rodeada de maneira artificial por uma série de palmeiras.

Figura 1. Praça Jerônimo Monteiro na Década de 1950.



Fonte: Portal Vai Vendo Cachoeiro, 2023.

Figura 2. Praça Jerônimo Monteiro atualmente.



Fonte: Jornal Em Off Notícias, 2017.

Comparando ambas as imagens, é possível perceber que a administração pública municipal não esboça um interesse ativo em relação a preservação da função social das praças públicas, afinal, grande parte desses territórios têm suas funções distorcidas, servindo como palco de eventos, locais de venda, e qualquer outra estrutura comercial, fugindo completamente do foco de ser um ponto de lazer e um local afetivo para as pessoas. Outrossim, a transformação das praças municipais em pontos de comércio é uma pauta de frequente abordagem pelos críticos da Administração Municipal, justamente por essa alteração da função do ambiente, atraindo cada vez mais um viés capitalista para as áreas de recreação.

Em contraponto, embora a Administração Municipal altere o propósito de locais como a Praça Jerônimo Monteiro, também há de se reconhecer que grande parte das

políticas sociais dos órgãos públicos ocorrem nessas praças. Logo, as praças se mantêm no coração do município como palco para programas de arrecadação de alimentos, campanhas de vacinação, campanhas de agasalho, feiras para adoção de animais e assistência para famílias carentes. Entretanto, vale destacar que a prática desses programas não é realizada de forma frequente, afinal, o tema depende essencialmente da vontade do executivo municipal em querer garantir essas políticas para a população.

Figura 3. Praça de Fátima atualmente.



Fonte: Cachoeiro de Itapemirim (Município). Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, 2025.

Ademais, é viável destacar que o município de Cachoeiro de Itapemirim possui outras praças em sua região central que valem o destaque nessa discussão, dentre essas, pode-se destacar a “Praça de Fátima”, localizada em uma região de menor movimento e próxima ao Rio Itapemirim. Tal como a Praça Jerônimo Monteiro, a Praça de Fátima também serve como palco para atividades municipais, porém, está ainda preserva a sua característica como espaço de lazer, e não apenas como um local para fins de exposição. Logo, a Praça

de Fátima é tida como característica essencial da Avenida Beira Rio, mantendo uma vegetação verde e diversos equipamentos atrativos para atividades de lazer e recreação.

Diferente do ocorrido com a Praça Jerônimo Monteiro, a administração municipal optou por manter a Praça de Fátima com traços de sua vegetação natural, sem a implantação de árvores artificiais ou vegetação extravagante. Dessa forma, a área mantém sua característica verde, porém, necessita de uma atenção maior com relação as estruturas existentes em seu bojo, pois grande parte delas, se encontram carentes de manutenção e até oferecem riscos aos frequentadores do local.

Figura 4. Circo da Cultura na Praça de Fátima.



Fonte: Cachoeiro de Itapemirim (Município). Prefeitura Municipal de Cachoeiro de Itapemirim, 2022.

Dentre as estruturas internas da Praça de Fátima, pode-se dizer que o “Circo da Cultura” é a estrutura de maior destaque, pois nesse espaço, ocorriam diversas apresentações, atividades e oficinas voltadas para o público infantil, garantindo assim, uma maior interação entre as crianças e os familiares, possibilitando a criação de laços e ligações, além de uma boa diversão. Entretanto, o passar do tempo e a mudança das prioridades da administração pública transformaram o Circo da Cultura em uma estrutura sem objeto,

resultando em um local que passa a maior parte dos dias de portas fechadas e sem programação, sendo utilizado, em grande parte, como abrigo para a população em situação de rua, principalmente, em tempos de inverno.

Nessa seara, pode-se dizer que aos poucos a Praça de Fátima tem se tornado um ponto de abrigo, e não um ponto de recreação, o que resulta em uma diminuição de atratividade e, principalmente, em uma diminuição de atenção por parte do Poder Público, pois, nessa linha, a administração municipal se mantém abster, direcionando seu foco para a realização de eventos com caráter econômico na Praça Jerônimo Monteiro, ao invés de direcionar recursos para restaurar o patrimônio cultural e social, que é a Praça de Fátima para o município.

Exposto isto, pode-se afirmar que ambas as praças do município possuem o seu valor desvirtuado, partindo da ótica de que suas estruturas estão sendo desenhadas com o passar do tempo para satisfazer a máquina econômica, e não a vontade social. Destarte, tanto a Praça Jerônimo Monteiro, quanto a Praça de Fátima se caracterizam no ambiente municipal como “patrimônio afastado”, visto que, mesmo estando postas no centro da cidade, a sua presença não é percebida e não é atrativa para os moradores e visitantes, sendo este o principal resultado da falta de cuidado e preocupação com os espaços públicos.

Nessa ótica, cabe ressaltar que os patrimônios tidos como afastados tornam-se uma espécie de manifestação do fenômeno da arquitetura hostil, justamente por possuírem um caráter exclusivo, em que a Administração Pública não propaga a utilização desses patrimônios para preservar o seu objeto social e, também, não garante o uso das estruturas para outros fins, e nem para os mais necessitados. Assim sendo, gera-se a exclusão daquele bem em relação ao ambiente, pois a sua existência é perceptível, mas não é utilizável.

Em acréscimo, cumpre destacar que a arquitetura hostil se manifesta de diversas formas no meio ambiente. Empregando a Praça de Fátima como exemplo, é perceptível o interesse da Administração Municipal em conter a utilização das estruturas por parte dos

particulares, e, por obvio, por parte das pessoas em situação de rua. A exemplo, pode-se citar o próprio Circo da Cultura, que conforme supracitado, permanece, em grande parte do tempo com as portas fechadas, trazendo uma característica de exclusividade para um bem destinado ao público, utilizando como justificativa “conter danos causados pela população em situação de rua”.

Figura 5. Brinquedos na Praça de Fátima.



Fonte: Jornal Dia a Dia ES, 2019.

Ademais, outro aspecto que merece destaque no âmbito de manifestação da arquitetura hostil, é a precariedade dos equipamentos de lazer e recreação em áreas tidas como marginalizadas. Diante disso, por exemplo, pode-se observar a estrutura desses equipamentos dentro da Praça de Fátima, conforme ilustra a Figura 5. A imagem em questão retrata o reflexo da falta de cuidado com os equipamentos e, principalmente, a pouca variedade de brinquedos destinados às crianças.

Diante desse exposto, é visível o alcance negativo resultado da distorção do papel social da arquitetura urbana em relação aos indivíduos em sociedade, oriundo, especificamente, da mudança de prioridades da Administração Pública Municipal e da transformação de espaços públicos e sociais em uma espécie de espaço para promover atividades políticas e econômicas, visando uma maior popularidade para o Executivo Municipal com àqueles que já o apoiam, e não uma recondução do ambiente para garantir os direitos basilares dos cidadãos no território municipal.

Dessa forma, presencia-se cada vez mais a existência de “patrimônios afastados” e “propriedades públicas marginalizadas”, resultantes de uma forte presença da arquitetura hostil nos centros urbanos, o que de certa forma, caracteriza um aumento significativo no índice de insatisfação da população municipal, e no índice de desenvolvimento humano de forma geral. Afinal, tornar privativa a atividade de lazer e recreação é uma das formas mais cruéis de cercear o indivíduo de constituir um laço social e desenvolver um caráter fraterno e humano, para consigo mesmo, e seus pares em sociedade.

Outro aspecto de importante destaque, é a conjuntura dos objetos que manifestam a intenção de transformar o espaço público em um ambiente hostil com relação a população marginalizada, por exemplo, a estrutura de bancos, moldada com materiais não confortáveis e exclusivamente para se assentar, impedindo que pessoas possam utilizar tal objeto como local de pernoite ou descanso.

Figura 6. Banco na Praça Jerônimo Monteiro.



Fonte: Portal Tripadvisor, 2016.

Conforme ilustra a figura 6, a Praça Jerônimo Monteiro possui uma estrutura de bancos voltada exclusivamente para o “descanso rápido”, atraindo quem está apenas “de passagem” pela praça, pois, seus bancos são moldados em pedra, com uma estrutura fina e sem encosto, o que impossibilita o conforto, tanto para manter uma conversa com outra pessoa, quanto para quem de alguma forma busca descansar no local. Portanto, pode-se

dizer que essa estrutura visa apenas preencher o espaço e fornecer uma visão “acolhedora” da praça para quem passa por ela, mas na prática, transforma o ambiente em um local não atrativo, exceto quando se tem algum evento.

Figura 7. Banco na Praça de Fátima.



Fonte: Portal Buser, 2022.

Partindo para a estrutura da Praça de Fátima, é possível perceber uma leve mudança com relação aos bancos, pois, em sua conjuntura, os bancos são feitos em madeira, possuindo um encosto e suportes em pedra. Entretanto, possuem um arranjo simples e pequeno, além de serem finos, o que, deste modo, impossibilita qualquer hipótese de um “descanso confortável”, uma vez que a sua estruturação mal permite duas pessoas no mesmo espaço. Logo, pode-se aferir que ambas as praças destacaram os bancos como “patrimônio visual”, de forma a desvirtuar o seu fim principal e utilizá-los apenas como enfeite, pois, na prática, a maioria deles permanecem vazios, tal como um reflexo das próprias praças.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise exposta, evidencia-se que a arquitetura hostil não é apenas um conjunto de escolhas estéticas ou técnicas no planejamento urbano, mas sim uma

ferramenta silenciosa de exclusão social. Sua presença em praças públicas municipais revela um modelo de gestão que prioriza a normatização dos corpos e comportamentos considerados aceitáveis no espaço urbano, marginalizando aqueles que fogem desse padrão. Logo, pôde-se perceber que essa prática vai na contramão do princípio da função social da cidade, que deve garantir a todos o direito ao uso, permanência e apropriação dos espaços públicos.

O estudo das praças enquanto bens públicos essenciais ao desenvolvimento da pessoa humana, permite, de forma concreta, a compreensão de como se articulam os mecanismos simbólicos e materiais de exclusão. Nesse feito, ressalva-se que elementos como, as divisórias em bancos, ausência de sombreamento, instalação de grades ou uso de pisos desconfortáveis não são acidentais ou neutros, mas sim, reflexo de decisões intencionais que moldam o uso do espaço de maneira excludente. Contudo, pode-se dizer que esses elementos são uma espécie de “resposta” do Poder Público e de setores privados que, em vez de enfrentar as causas da desigualdade social, optam por afastar seus efeitos visíveis.

Além disso, a atuação das administrações públicas municipais, ao negligenciar o cuidado e a gestão inclusiva dos espaços urbanos, reforça a lógica da exclusão e evidencia uma compreensão restrita de desenvolvimento. Em muitas cidades, nota-se a priorização de obras de impacto visual e de “revitalizações” que atendem mais ao turismo ou à especulação imobiliária do que às reais necessidades da população local. Tal postura compromete a construção de políticas públicas verdadeiramente democráticas e agrava a injustiça socioambiental, pois concentra recursos em regiões centrais e deixa periferias e populações vulneráveis ainda mais desassistidas. O espaço público, em vez de ser um bem comum, passa a ser um palco de disputa simbólica, onde nem todos têm o mesmo direito de existir e circular.

Sob esse prisma, torna-se evidente a necessidade de reavaliar o conceito de qualidade de vida aplicado ao planejamento urbano, pois, a qualidade de vida não pode ser medida apenas por indicadores econômicos ou pela presença de equipamentos urbanos

modernos, mas deve considerar o acesso igualitário aos bens coletivos, o respeito às diferenças e a promoção do bem-estar social e ambiental. Isto posto, concretiza-se que um ambiente urbano que expulsa, invisibiliza e reprime populações vulneráveis não pode ser considerado como saudável ou sustentável. Portanto, é fundamental compreender que o desenvolvimento urbano só é legítimo quando se alicerça em práticas inclusivas, participativas e socialmente responsáveis.

A cidade deve ser entendida como um espaço vivo, moldado por múltiplos sujeitos, histórias e culturas. Nesse sentido, o planejamento urbano, precisa ser repensado sob uma ótica de justiça espacial, que reconheça as desigualdades históricas e busque reparações por meio de ações concretas de inclusão. Entretanto, voltando a análise para o Município de Cachoeiro de Itapemirim, pôde-se perceber que essa discussão se mantém cada vez distante dos interesses da Administração Municipal, que não se movimenta para aplicar programas que ampliem o acesso à moradia digna, fortaleça redes de proteção social e garanta espaços públicos que não apenas permitam a presença, mas também favoreçam a permanência e a convivência. Afinal, o enfrentamento da arquitetura hostil necessita passar pela criação de políticas urbanas que não tratem as pessoas como problemas a serem removidos, mas como cidadãos com direitos a serem respeitados.

Nessa pauta, se caracteriza indispensável a atuação consciente do Poder Público, em especial, o Poder Público Municipal, para que assuma uma postura mais proativa e comprometida com a justiça urbana. Isso inclui repensar os projetos de intervenção nos espaços públicos a partir de consultas populares, escuta ativa das comunidades locais e articulação com movimentos sociais. O urbanismo não pode ser apenas técnico, ele demanda uma atuação política, sensível e orientada por valores éticos. Por isso, a promoção de espaços públicos inclusivos é uma responsabilidade coletiva, mas cabe ao Estado o papel de liderança nesse processo, garantindo que a cidade seja um território de direitos e não de exclusões.

Por fim, esta reflexão pretende não apenas denunciar a presença da arquitetura hostil nas cidades, mas também provocar um debate mais amplo sobre os modelos de cidade

que estão sendo construídos e legitimados. É urgente, neste contexto, romper com a lógica que naturaliza a exclusão e fortalecer práticas urbanas que promovam o acolhimento, a convivência e o pertencimento. Só assim será possível avançar rumo a cidades mais humanas, onde o direito à cidade não seja privilégio de alguns, mas um bem compartilhado por todos. Para tanto, é imprescindível que as políticas públicas urbanas incorporem perspectivas interseccionais, reconhecendo as múltiplas camadas de desigualdade que atravessam os sujeitos urbanos. A cidade deve ser planejada não apenas para funcionar, mas para cuidar, e esse cuidado começa pela escuta ativa das vozes historicamente silenciadas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Virgínia Lopes Rodrigues Alves. **Brasília e a arquitetura da exclusão**: uma análise sobre o direito à cidade e a população em situação de rua. Orientador: Dra. Camila Potyara Pereira. 2018. 59 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

ARNHOLD, Ana Laura; SCHWENGBER, Maria Simone Vione. Injustiça Socioambiental e Gênero: Possíveis enunciações da BNCC. *In*: XXXIII Seminário de Iniciação Científica; XXIX Jornada de Pesquisa; XXV Jornada de Extensão; XIV Seminário de Inovação e Tecnologia; X Mostra de Iniciação Científica; II Seminário Acadêmico da Graduação UNIJUÍ, **Anais...**, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 23-27 dez. 2024, p. 1-7.

BARROS, Josivaldo dos Santos de *et al.* Comunidade e equipamentos públicos de esporte e lazer: possibilidades/dificuldades. **Fiep Bulletin - online**, [S. l.], v. 95, n. 1, p. e 7068, 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 13 abr. 2025.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (MUNICÍPIO). **Lei Municipal nº 7.915, de 22 de dezembro de 2021**. Institui o novo Plano Diretor Municipal – PDM – de Cachoeiro de Itapemirim,

instrumento básico da Política de Desenvolvimento Territorial do Município, nos termos do capítulo III da Lei 10.257/2001, Estatuto da Cidade, e estabelece as diretrizes da Política de Desenvolvimento Territorial Municipal e dá outras providências. Disponível em: <https://cachoeiro.legislacaocompilada.com.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L79152021.html>. Acesso em 19 abr. 2025.

CASTILHO, Adriana Guedes de. Enfoque Sociológico dos Conflitos Socioambientais e Movimento por Justiça Ambiental. **Caos – Revista Eletrônica de Ciências Sociais / UFPB**, Paraíba: Dossiê Cultura & Ambiente. n. 21, p. 44-58, nov. 2012.

CUNHA, Estela Pamplona; SANTOS, Eldis Camargo. **O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na ordem constitucional brasileira**. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/1996/1/Artigo_Estela%20Pamplona%20Cunha.pdf. Acesso em 11 abr. 2025.

FERRAZ, Sonia Maria Taddei *et al.* Arquitetura da violência: a arquitetura antimendigo como eureca da regeneração urbana. **Movimento: Revista de Educação**, a. 2, n. 3, p. 111-142, 2015.

FERREIRA, Daniel Brantes; CARNEIRO, Paula Angélica Reis. O meio ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 38, n. 14, p. 212-229, mai.-ago. 2024.

FREIRE, Carolina Campos. **Arquitetura solidária: recuperando prédios e vidas abandonadas**. Restaurante popular e casa de passagem em Florianópolis. Orientador: Prof. Carlos Eduardo Verzola Vaz. 2019. 46f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Arquitetura e Urbanismo) – Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019.

FREITAS, Vivian Silva. Arquitetura Hostil e a Sustentabilidade Social. *In*: VII Encontro de Sustentabilidade em Projeto – ENSUS, **Anais...**, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019, p. 1-10.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As Funções Sociais da Cidade. **Revista Direitos Fundamentais e Democracia – UNIBRASIL**, Curitiba, v. 4, p. 1-15, 2008.

MARTINE, George. O lugar do espaço na equação população/meio ambiente. **R. bras. Est. Pop.**, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 181-190, jul.-dez. 2007.

PICCOLLI, Dailza Fiuza. Efeitos do uso da arquitetura hostil sobre a paisagem urbana em Santa Maria-RS. **Revista Ciência Geográfica**, Bauru, v. 27, n. 2, p. 534-547, jan.-dez. 2023.

RAMMÊ, Rogério Santos. O Desafio do Acesso à Justiça Ambiental na Consolidação de um Estado Socioambiental. **Revista Direito Público**, v. 11, n. 58, p. 182-205, jul.-ago. 2014.

RAMPASI, Natalia de Lara; OLDONI, Sirlei Maria. Cidade para quem? Uma análise da arquitetura hostil e sua influência no espaço urbano. **Revista Thêma et Scientia**, v. 10, n. 2, p. 385-406, jul.-dez. 2020.

ROSSETTO, Rafael Mothé; AGRIZZI, Lorena Borsoi. Injustiça Ambiental: Ausência de medidas essenciais da administração pública do município de cachoeiro de itapemirim/es que podem configurar racismo ambiental. **Pensar Acadêmico – UNIFACIG**, Manhauçu. v.21, n.1, p. 1.060-1.080, 2023.

SAMPAIO, José Adércio Leite; MASCARENHAS, Carolina Miranda do Prado. O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado necessita de um estado ambiental? **Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 40-57, jul.-dez. 2016.

SILVA, Antonio Sergio da. **Espaço urbano, desigualdade e indicadores de dimensões da sustentabilidade**: análise de Formosa-GO. Orientador: Prof. Dr. José Gilberto de Souza. Coorientador: Prof. Dr. Antonio Cezar Leal. 2011. 296f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio Mesquita Filho”, Presidente Prudente. 2011.

VIEGAS, Eduardo Coral. Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado: Sonho ou utopia? **Revista Consultor Jurídico**, Florianópolis, 01 jul. 2023.

CAPÍTULO 21.
**INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL E A PRECARIZAÇÃO AO ACESSO A
ESPAÇO PÚBLICOS DE LAZER: UMA ANÁLISE A PARTIR DO INACESSO
OU ESCASSEAMENTO DE ACESSO A PRAÇA EM UM BAIRRO NO
MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES¹**

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant'Anna³
Tauã Lima Verdan Rangel⁴

RESUMO

O presente apresenta como objetivo geral analisar a injustiça socioambiental e a precarização ao acesso a espaços públicos de lazer, a partir de uma análise oriunda da interseção entre o direito às praças públicas e a função social do espaço urbano. Para tanto, convém reconhecer que as cidades de modo geral, são reconhecidas como fonte de manifestação dos seres humanos. Dessa forma, ainda, as cidades e os espaços públicos existentes em seu meio podem ser caracterizados como um centro de manifestações das ideias humanas, pois desde o início, tais espaços públicos são representados pela existência do lazer, da conversa, da discordância, da manifestação e de concretização dos pensamentos coletivos. A precariedade no acesso aos espaços públicos também contribui para o agravamento da violência urbana, especialmente em bairros periféricos. Trazendo

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: luisagperovano@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). Correio eletrônico: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

a análise para o Município de Cachoeiro de Itapemirim (ES), pôde-se visualizar como a falta de espaços de socialização e lazer saudável criaram um ambiente hostilizado nos bairros Rubem Braga, Village da Luz e Fé e Raça, estabelecendo um avanço à ociosidade juvenil, à desintegração comunitária e ao aumento da influência de atividades ilícitas. Quando o espaço público é negligenciado, ele deixa de cumprir sua função social, deixando um vazio simbólico e físico que afasta a população e compromete a segurança. Por isso, a criação e manutenção das praças, quadras, parques e centros culturais são sim, estratégias fundamentais de prevenção da violência e promoção da cidadania. É urgente que políticas públicas sejam implementadas com foco na equidade territorial, garantindo que todas as regiões urbanas, independentemente de sua posição socioeconômica, tenham acesso digno a estruturas que promovam o lazer, a convivência e a paz social. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Injustiça Socioambiental; Espaços Públicos de Lazer; Acesso à Praça.

ABSTRACT

The general objective of this study is to analyze socio-environmental injustice and precarious access to public leisure spaces, based on an analysis arising from the intersection between the right to public squares and the social function of urban space. To this end, it is important to recognize that cities, in general, are recognized as a source of expression for human beings. In this way, cities and the public spaces that exist within them can also be characterized as a center for the expression of human ideas, since from the beginning, such public spaces have been represented by the existence of leisure, conversation, disagreement, expression and the concretization of collective thoughts. Precarious access to public spaces also contributes to the worsening of urban violence, especially in peripheral neighborhoods. By analyzing the municipality of Cachoeiro de Itapemirim (ES), it was possible to see how the lack of spaces for socialization and healthy leisure created a hostile environment in the neighborhoods of Rubem Braga, Village da Luz and Fé e Raça, leading to youth idleness, community disintegration and increased influence of illicit activities. When public spaces are neglected, they cease to fulfill their social function, leaving a symbolic and physical void that drives the population away and compromises security. Therefore, the creation and maintenance of squares, courts, parks and cultural centers are fundamental strategies for preventing violence and promoting citizenship. It is urgent that public policies be implemented with a focus on territorial equity, ensuring that all urban regions, regardless of their socioeconomic status, have dignified access to structures that promote leisure, coexistence and social peace. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach criterion, the research is categorized as qualitative. Regarding the research techniques, bibliographical research and literature review were used in a systematic format.

Keywords: Socio-environmental Injustice; Public Leisure Spaces; Access to Squares.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente apresenta como objetivo geral analisar a injustiça socioambiental e a precarização ao acesso a espaços públicos de lazer, a partir de uma análise oriunda da interseção entre o direito às praças públicas e a função social do espaço urbano. Para tanto, convém reconhecer que as cidades de modo geral, são reconhecidas como fonte de manifestação dos seres humanos. Dessa forma, ainda, as cidades e os espaços públicos existentes em seu meio podem ser caracterizados como um centro de manifestações das ideias humanas, pois desde o início, tais espaços públicos são representados pela existência do lazer, da conversa, da discordância, da manifestação e de concretização dos pensamentos coletivos.

Nessa conjuntura, o movimento da (in)justiça socioambiental tem ganhado destaque nas últimas décadas como resposta à distribuição desigual dos impactos ambientais entre diferentes grupos sociais. Esse movimento denuncia que comunidades mais vulneráveis (geralmente compostas por populações negras, indígenas e periféricas) sofrem de forma desproporcional com a degradação ambiental, como poluição, falta de saneamento básico, desmatamento e ausência de infraestrutura adequada. Nesse contexto, a Justiça Ambiental é compreendida como o direito coletivo de todos os grupos sociais de viverem em um ambiente saudável, com acesso igualitário aos recursos naturais e à tomada de decisões sobre o uso do território. Por outro lado, a Injustiça Ambiental se manifesta quando essas populações são sistematicamente excluídas desses direitos e expostas a riscos ambientais, muitas vezes por decisões políticas e econômicas que priorizam o lucro em detrimento do bem-estar coletivo.

Diante dessa perspectiva, se faz urgente a implementação de políticas públicas que reconheçam as desigualdades históricas e promovam a equidade ambiental, incluindo ações de regularização fundiária, acesso à moradia digna, saneamento básico, proteção de territórios tradicionais e participação social efetiva na gestão ambiental. Além disso, também é necessário que haja uma fiscalização rigorosa contra atividades poluidoras,

investimentos em educação ambiental e fortalecimento das legislações voltadas à proteção dos direitos humanos e ambientais. A abordagem integrada da justiça socioambiental demanda uma mudança estrutural, onde o meio ambiente seja compreendido não apenas como um espaço físico, mas como um direito que precisa ser garantido para todos, especialmente para aqueles que historicamente são tidos como marginalizados.

Isto posto, as praças e os espaços públicos urbanos exercem um papel fundamental na promoção da dignidade da pessoa humana e no efetivo exercício do direito ao lazer, previsto na Constituição Federal de 1988 como componente do direito à cidadania e à qualidade de vida. Esses espaços funcionam como pontos de encontro, convivência, recreação e expressão cultural, representando a função de lazer da cidade, que vai além da simples recreação: é um meio de fortalecer laços sociais, garantir o bem-estar psicológico e proporcionar oportunidades de desenvolvimento humano. Nessa ótica, o lazer deve ser compreendido como uma conquista social, acessível a todos, e não como privilégio de determinadas camadas da sociedade. Quando o poder público investe na revitalização e manutenção de praças, parques e demais espaços públicos, contribui para a construção de cidades mais inclusivas e saudáveis.

No cenário brasileiro, muitas áreas urbanas, especialmente nas periferias, enfrentam a ausência ou precariedade desses equipamentos, o que aprofunda desigualdades sociais e territoriais. Por isso, é essencial estimular a participação social na luta pela tutela do direito ao lazer e pela melhoria das estruturas urbanas. Portanto, os movimentos comunitários, conselhos de bairro e organizações da sociedade civil possui um papel importantíssimo ao pressionar o poder público por políticas que garantam o acesso universal a espaços públicos de qualidade, para que dessa forma, a gestão democrática da cidade considere as vozes dos cidadãos na elaboração de projetos urbanos, promovendo o uso equitativo e sustentável do território, valorizando as praças e os espaços públicos, os reconhecendo como instrumentos reais de cidadania, justiça social e dignidade humana.

Outrossim, a injustiça ambiental também se manifesta na precarização ou no escasseamento do acesso a espaços públicos de lazer, como praças, parques e áreas verdes,

especialmente em bairros periféricos e comunidades marginalizadas. Essa desigualdade territorial evidencia que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado — previsto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 — não pode ser dissociado do direito à cidade e ao uso democrático dos espaços públicos. A ausência ou abandono dessas estruturas compromete diretamente o bem-estar físico, emocional e social das populações locais, que se veem privadas do convívio comunitário, do lazer gratuito e da vivência urbana qualificada. A desigual distribuição de áreas de lazer é, portanto, uma forma concreta de injustiça socioambiental, que perpetua desigualdades históricas e reforça a exclusão social em territórios já vulneráveis.

Em acréscimo, a precariedade no acesso aos espaços públicos também contribui para o agravamento da violência urbana, especialmente em bairros periféricos. Trazendo a análise para o Município de Cachoeiro de Itapemirim (ES), pôde-se visualizar como a falta de espaços de socialização e lazer saudável criaram um ambiente hostilizado nos bairros Rubem Braga, Village da Luz e Fé e Raça, estabelecendo um avanço à ociosidade juvenil, à desintegração comunitária e ao aumento da influência de atividades ilícitas. Quando o espaço público é negligenciado, ele deixa de cumprir sua função social, deixando um vazio simbólico e físico que afasta a população e compromete a segurança. Por isso, a criação e manutenção das praças, quadras, parques e centros culturais são sim, estratégias fundamentais de prevenção da violência e promoção da cidadania. É urgente que políticas públicas sejam implementadas com foco na equidade territorial, garantindo que todas as regiões urbanas, independentemente de sua posição socioeconômica, tenham acesso digno a estruturas que promovam o lazer, a convivência e a paz social.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de comprometimento da função social do espaço urbano. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se

apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Injustiça Socioambiental; Espaços Públicos de Lazer; Acesso à Praça.

1 O URBANO EM DISPUTA: UMA ANÁLISE DO MOVIMENTO DA (IN)JUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL

Antes que se estabeleça a discussão pautada sobre a injustiça socioambiental e a precarização ao acesso a espaços públicos de lazer, observa-se a necessidade de destacar o conceito de justiça ambiental. Por justiça ambiental, entende-se o conjunto de princípios que existem para assegurar que nenhuma parcela da sociedade, em especial as mais vulneráveis suportem, de modo desproporcional, uma parcela das consequências negativas do impacto humano, econômico ou político sobre o meio ambiente. Isto é, diz respeito à distribuição do meio ambiente para os seres humanos. Em síntese, tem-se por Justiça Ambiental a ideia de que todas as pessoas, independentemente de grau de escolaridade, raça, cor ou gênero devem gozar do mesmo grau de proteção contra riscos ambientais. (Bittencourt, 2013).

Neste passo, sob a ótica de Rammê (2012), a concepção de justiça ambiental transcende a mera distribuição equitativa dos recursos naturais, incorporando uma perspectiva crítica sobre as desigualdades socioambientais que afetam desproporcionalmente comunidades marginalizadas. Rogério Rammê (2012) também destaca que a justiça ambiental deve ser compreendida como uma resposta às práticas que historicamente relegaram populações vulneráveis a ambientes degradados, expondo-as a

riscos ambientais e sociais. Nesse contexto, a justiça ambiental propõe uma reconfiguração das relações entre sociedade e natureza, reconhecendo a interdependência entre os direitos humanos e a preservação ambiental. (Rammê, 2012).

Logo, tal abordagem implica na necessidade de políticas públicas que considerem as especificidades culturais, sociais e econômicas das comunidades afetadas, promovendo a inclusão e a equidade no acesso aos recursos naturais e na participação nos processos decisórios. Assim, a justiça ambiental se apresenta como um instrumento fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e sustentável, na qual o meio ambiente é protegido não apenas como um bem natural, mas como um direito humano essencial. Outrossim, pode-se observar que a efetivação da justiça ambiental requer uma transformação no paradigma jurídico, incorporando os deveres ecológicos como elementos centrais na estrutura normativa. (Rammê, 2012).

Diante desse contexto, Rammê (2012) argumenta que é imprescindível reconhecer a juridicidade dos deveres ecológicos, atribuindo-lhes status de normas fundamentais que orientam a conduta dos indivíduos e das instituições. Essa perspectiva implica na responsabilização não apenas do Estado, mas também dos cidadãos e das empresas, pela proteção e preservação do meio ambiente. Ao estabelecer deveres ecológicos, o ordenamento jurídico passa a refletir uma ética de cuidado e responsabilidade ambiental, promovendo a solidariedade intergeracional e a equidade interespecies. Dessa forma, a justiça ambiental se consolida como um princípio orientador das políticas públicas e das práticas sociais, assegurando que o desenvolvimento econômico e social ocorra em harmonia com a conservação dos ecossistemas e o respeito aos direitos das futuras gerações. (Rammê, 2012).

Para além do contexto de justiça ambiental, destaca-se que a definição de injustiça ambiental toma como critério central a vulnerabilidade social, uma vez que o fenômeno é compreendido quando os efeitos negativos do impacto ambiental recaem mais intensamente sobre os mais vulneráveis, como pessoas pobres, pretas, comunidades ribeirinhas, povos originários, entre outros, que são exatamente os atores que menos

contribuem no impacto ambiental e para a mudança do clima. Nessa seara, compreende-se *vulnerabilidade* como um termo multifacetário, ora compreendido como “o grau em que um sistema é susceptível, ou incapaz de lidar com os efeitos adversos das alterações climáticas, incluindo a variabilidade climática e os extremos”, ora como “o grau em que um sistema é suscetível a lesões ou danos (uma parte – a parte problemática ou prejudicial – da sensibilidade)”. (Coitinho, 2024; *Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2001).

Diante disso, têm-se a *sensibilidade* como “o grau em que o sistema é afetado ou responde aos estímulos climáticos”, logo, pode-se dizer que a *vulnerabilidade* depende fortemente do contexto, e os fatores que tornam um sistema vulnerável a um perigo dependerão da natureza do sistema e do tipo de perigo em questão. Por exemplo, os fatores que tornam uma comunidade rural na região semiárida da África vulnerável à seca não serão idênticos aos que tornam as áreas de uma nação industrializada rica, como a Noruega, vulneráveis a inundações, tempestades de vento e outros fenômenos meteorológicos extremos. O isolamento e a diversidade de rendimentos podem ser determinantes importantes da vulnerabilidade à seca nas comunidades rurais na África, enquanto os fatores dominantes que medeiam a vulnerabilidade a tempestades e inundações na Noruega podem ser a qualidade das infraestruturas físicas e a eficácia do planejamento do uso da terra. No entanto, existem certos fatores que são susceptíveis de influenciar a vulnerabilidade a uma grande variedade de perigos em diferentes contextos geográficos e sociopolíticos. (Coitinho, 2024). Dito isso, Acselrad, Mello e Bezerra entendem a injustiça ambiental como:

[...] um mecanismo pelo qual sociedades desiguais, do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis. (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 41).

Outrossim, atualmente, é perceptível a dissociação das expressões *desenvolvimento* e *sustentável*, pois, nota-se que o *desenvolvimento*, normalmente, está atrelado ao viés

capitalista, não se concretizando apenas pelo caráter *sustentável*. Dessa forma, o que se busca na verdade é o crescimento econômico, em que é possível haver um aumento significativo da economia do país, mas sem que haja *desenvolvimento*, visto que para este, há a necessidade de que surtam efeitos positivos para os grupos ambientalmente desfavorecidos bem como para o próprio ambiente. O *desenvolvimento* em suma, é o crescimento econômico acompanhado da melhoria da qualidade de vida, com alterações na estrutura econômica, o que significa dizer que tem por objetivo erradicar a pobreza, desemprego e violência, por exemplo, devendo haver distribuição de renda e justiça. (Rossetto; Agrizzi, 2023).

Frequentemente, considera-se a urbanização uma ameaça à sustentabilidade ambiental, entretanto, observa-se que ela pode ser, na verdade, uma indispensável aliada no contexto do século XXI. Segundo Martine (2007), a concentração urbana possibilita um uso mais eficiente do solo e favorece a preservação de ecossistemas, desde que acompanhada por políticas adequadas de uso do espaço. A densidade populacional nas cidades facilita o provimento de infraestrutura, não se podendo observá-la como um obstáculo para garantir a redução de deslocamentos e a implementação de tecnologias limpas, que se tornam viáveis em ambientes urbanos densos. Desse modo, quando bem planejado, o meio urbano revela-se como um espaço privilegiado para o desenvolvimento econômico, social e ambiental, sendo essencial para mitigar os impactos negativos do crescimento populacional. (Martine, 2007)

Imperioso compreender que a urbanização, além de mostrar-se inevitável, exerce um papel fundamental na transição para padrões de desenvolvimento mais sustentáveis. Martine (2007) argumenta que a urbanização contribui significativamente para a queda da fecundidade, impactando positivamente o crescimento populacional a longo prazo. Ao reduzir os incentivos para famílias numerosas, o ambiente urbano induz mudanças comportamentais que resultam em menores taxas de natalidade, com reflexos diretos na pressão sobre os recursos naturais. Dessa forma, a urbanização, ao contrário do que muitas vezes se pensa, atua como moderadora dos impactos ambientais quando integrada a

políticas que priorizem a equidade, o acesso a serviços e a inclusão social nas cidades. (Martine, 2007)

Contudo, a transformação do meio urbano em espaço de desenvolvimento sustentável exige planejamento criterioso, especialmente em relação ao uso e à ocupação do solo. George Martine (2007) destaca que a expansão desordenada das cidades, chamado de "*sprawl* urbano", tende a consumir terras produtivas e ecologicamente sensíveis, agravando os impactos ambientais. Em complemento, como forma de evitar tais efeitos, é indispensável que se promova o adensamento urbano inteligente, incentivando-se o crescimento vertical, a ampliação de sistemas de transporte de massa e conservação de áreas verdes. Outrossim, políticas de inclusão habitacional devem garantir que os mais pobres não sejam forçados a ocupar áreas de risco no ponto de vista ambiental. O meio urbano, portanto, deve ser pensado como uma plataforma de oportunidades, onde a sustentabilidade resulta de decisões integradas que conciliem desenvolvimento e preservação ambiental. (Martine, 2007)

Já sob a ótica de Antônio Sérgio da Silva (2011), a compreensão do meio urbano como espaço de desenvolvimento exige que se vá além de uma visão meramente quantitativa dos indicadores econômicos tradicionais, como o produto interno bruto (PIB) ou o índice de desenvolvimento humano (IDH), que muitas vezes ocultam desigualdades sociais profundas. Silva (2011) destaca que tais indicadores, apesar de difundidos, são limitados por não refletirem a real distribuição da riqueza, nem tampouco as condições efetivas de vida e bem-estar dos sujeitos sociais. O espaço urbano, nesse sentido, torna-se o palco onde se revelam as contradições geradas pelo modelo de desenvolvimento capitalista, manifestando-se por meio da segregação espacial e do acesso desigual aos bens públicos. Assim, para que o meio urbano se consolide como espaço de desenvolvimento humano sustentável, é necessário adotar uma perspectiva multidimensional que considere fatores sociais, ambientais, culturais, econômicos e políticos, os quais são essenciais para mensurar a qualidade de vida e orientar políticas públicas inclusivas. (Silva, 2011)

Além disso, o autor propõe a construção participativa de indicadores sociais como caminho metodológico e pedagógico para que os próprios sujeitos locais se apropriem das realidades que enfrentam e colaborem na definição das políticas que afetam seus territórios. Essa abordagem fortalece a noção de sustentabilidade como um processo ativo, coletivo e democrático, no qual o espaço urbano não é apenas o local onde os problemas sociais se acumulam, mas também o lugar onde soluções podem ser construídas a partir da valorização das experiências, demandas e saberes dos próprios cidadãos. (Silva, 2011)

Inobstante, na visão de Claude Raynaut (2004), o meio urbano, no contexto contemporâneo, não pode mais ser compreendido como um espaço isolado das dinâmicas naturais ou das representações sociais que moldam sua ocupação e transformação. Raynaut (2004) sustenta que a concepção do meio ambiente deve integrar o ser humano não apenas como ocupante, mas como parte constituinte das dinâmicas ambientais, o que implica reconhecer a cidade como um dos mais evidentes produtos da interação entre sistemas naturais e sociais. O espaço urbano surge, portanto, como resultado de relações materiais e simbólicas que o transformam em um campo híbrido, onde a lógica ecológica e a lógica social se imbricam. Assim, o desenvolvimento urbano sustentável requer não apenas infraestrutura e crescimento econômico, mas a compreensão profunda das redes de sentido, valores, saberes e práticas que os indivíduos e coletividades constroem em relação ao seu espaço vivido. (Raynaut, 2004)

Nesse sentido, a interdisciplinaridade revela-se essencial para a formulação de políticas públicas urbanas que sejam ao mesmo tempo eficazes e justas, pois permite analisar os problemas urbanos em sua complexidade estrutural e simbólica. Como afirma Raynaut (2004), os desafios ambientais contemporâneos, entre eles os urbanos, impõem uma abordagem que vá além das simplificações disciplinares, incorporando simultaneamente as dimensões físicas, sociais e culturais da realidade. A cidade, como artefato humano por excelência, condensa contradições, potencialidades e conflitos que exigem uma leitura plural e dialógica entre diferentes campos do saber. Ao assumir essa abordagem, o meio urbano é reconfigurado como território estratégico de negociação entre

permanência e transformação, natureza e cultura, técnica e ética, abrindo espaço para projetos de desenvolvimento que valorizem a diversidade, a equidade e a coevolução entre sociedade e ambiente. (Raynaut, 2004)

A Constituição Federal de 1988 inovou ao reconhecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de terceira geração, atribuindo-lhe valor jurídico equivalente ao direito à vida e à dignidade da pessoa humana. Conforme afirma Cunha (2012), o artigo 225 da Constituição não apenas assegura esse direito a todos, mas impõe o dever de preservação tanto ao poder público quanto à coletividade. Esse mandamento constitucional revela a preocupação do legislador em harmonizar o progresso urbano com a sustentabilidade ambiental, promovendo uma nova concepção de cidadania ambiental voltada à corresponsabilidade social e estatal. (Cunha, 2012)

Sob essa ótica, Estela ressalta que, para que o direito ao meio ambiente equilibrado seja efetivamente concretizado, é imperioso considerar os princípios constitucionais da precaução, do poluidor-pagador e da função socioambiental da propriedade. Esses princípios têm por função apor limites ao uso de bens e espaços urbanos e orientam a formulação de políticas públicas voltadas à justiça ambiental. Destaca ainda que tais princípios devem ser aplicados especialmente nas áreas urbanas, onde a degradação ambiental se alia à exclusão social, comprometendo a qualidade de vida e a saúde das populações mais vulneráveis. Assim, a proteção ambiental não se pode observar dissociada das políticas de inclusão social e planejamento urbano.

Outro ponto relevante abordado por Estela Pamplona (2012) diz respeito ao caráter intergeracional do direito ambiental, o que reforça a urgência de políticas sustentáveis que transcendam os interesses imediatistas. A autora sustenta que a preservação do meio ambiente não é como um privilégio das gerações atuais, mas uma responsabilidade compartilhada com as gerações futuras. Essa perspectiva intergeracional exige um novo modelo de desenvolvimento urbano baseado na sustentabilidade, no qual as decisões políticas e econômicas considerem o equilíbrio ecológico como elemento estruturante e não como um obstáculo ao crescimento.

Inobstante, Cunha (2012) argumenta que a efetivação do direito ao meio ambiente urbano equilibrado exige ainda o fortalecimento de mecanismos democráticos e participativos, como audiências públicas, conselhos ambientais e instrumentos de controle social. Tais mecanismos são essenciais para assegurar que a sociedade participe ativamente das decisões que afetam seu território e sua qualidade de vida. Dessa forma, a autora defende que o meio ambiente urbano não pode ser apenas objeto de tutela jurídica, mas também espaço de exercício pleno da cidadania, onde a justiça social e a justiça ambiental se encontram

Por outro lado, o meio urbano, longe de ser apenas um produto da industrialização ou da concentração populacional, é uma construção social carregada de significados, disputas e potencialidades. De acordo com Lefebvre (2001 *apud* Oliveira; Borges, 2018), a cidade é entendida como a projeção da sociedade sobre o espaço, sendo simultaneamente obra e produto das relações sociais. Nesse sentido, o direito à cidade deve ser compreendido não apenas como o acesso físico aos espaços urbanos, mas como o direito à sua construção coletiva, à sua transformação segundo os desejos e necessidades da população. O planejamento urbano, quando pautado por essa perspectiva, não só promove a inclusão social como fortalece a democracia, colocando os sujeitos históricos no centro das decisões sobre os territórios que habitam. Assim, o desenvolvimento urbano passa a ser medido pela capacidade de as cidades promoverem encontros, trocas, convivência e pertencimento. (Lefebvre, 2001 *apud* Oliveira; Borges, 2018).

A crítica aos modelos modernistas de urbanismo, marcados pela setorização funcional e pelo apagamento da escala humana, é foco central para que se possa compreender as limitações do meio urbano como espaço de desenvolvimento no século XXI. Conforme apontam os autores, o planejamento urbano ortodoxo produziu cidades desumanizadas e hostis ao convívio social, baseadas em teorias que ignoram o cotidiano e a experiência dos habitantes. A partir dessa crítica, é proposto um resgate da dimensão humana, defendendo que cidades sejam projetadas “do nível dos olhos”, ou seja, com foco na vida pública e nas interações sociais. Quando o espaço urbano é desenhado para

favorecer a convivência, o caminhar, a diversidade de usos e a apropriação social, ele deixa de ser mero suporte físico e se converte em plataforma de desenvolvimento integral, social, cultural, econômico e ambiental. (Oliveira; Borges, 2018)

Nesse contexto, o desenvolvimento local aparece como alternativa viável e necessária frente às limitações dos modelos centralizados e economicistas. Em acordo com Lina Oliveira e Pedro Borges (2018), o desenvolvimento deve ser compreendido como um processo centrado no ser humano, pautado pela satisfação das necessidades fundamentais e pela valorização do cotidiano. O território local, por ser o espaço onde se materializam as relações sociais, deve ser o ponto de partida de qualquer ação planejada. Isso implica fortalecer a participação comunitária, o protagonismo social e o engajamento coletivo na construção de políticas públicas urbanas. A cidade, enquanto espaço de desenvolvimento, deve emergir da confluência entre desejos locais e estratégias amplas de transformação, sendo moldada pelas mãos daqueles que a habitam e ressignificam todos os dias.

Inobstante, sob a ótica de Ana Carolina da Cruz Lima, Rodrigo Simões e Roberto Luís de Melo Monte-Mór, a cidade, quando compreendida como espaço socialmente produzido, ocupa posição central no processo de desenvolvimento ao abrigar e expressar as contradições do modo capitalista de produção. Lefebvre (1969 *apud* Lima; Simões; Monte-Mór, 2014) argumenta que o espaço deve ser visto como agente ativo na constituição das relações sociais e não como mero palco passivo. Isso implica que o meio urbano, ao ser continuamente moldado pelas dinâmicas de capital, trabalho e consumo, transforma-se em um componente estruturante do desenvolvimento socioeconômico. Sua configuração espacial é inseparável das práticas sociais que ali se desenrolam, servindo tanto como meio de reprodução da força de trabalho quanto como instrumento de controle social. Portanto, políticas públicas voltadas ao espaço urbano devem considerar sua função como arena de disputa, expressão de interesses e potencial motor de inclusão e transformação social.

Nesse contexto, Castells (1983 *apud* Lima; Simões; Monte-Mór, 2014) salienta ainda que as cidades funcionam como unidades espaciais de reprodução das condições de produção e consumo, configurando-se como o lócus privilegiado da acumulação capitalista.

Essa perspectiva destaca o papel ambíguo da cidade: ao mesmo tempo em que favorece o desenvolvimento por meio da aglomeração de fatores produtivos, ela também intensifica desigualdades sociais e espaciais. A urbanização, longe de ser um processo neutro, é orientada por interesses econômicos que moldam a forma urbana e as políticas de planejamento. Assim, o espaço urbano deve ser entendido como campo de forças contraditórias, cuja organização impacta diretamente a equidade e a sustentabilidade do desenvolvimento. A elaboração de políticas urbanas eficazes exige, portanto, uma leitura crítica dessas dinâmicas e uma abordagem integrada entre espaço, sociedade e economia.

Ademais, a crescente segregação espacial das cidades brasileiras evidencia uma tensão persistente entre periferia e centro no acesso aos espaços públicos, marcada por intervenções que ora acolhem, ora rejeitam populações vulneráveis. Juliana Giese, Luciana Silva e Elizete Menegat (2023) apontam que o espaço público tem sido esvaziado de seu caráter inclusivo, substituído por práticas higienistas que visam “limpar” as áreas centrais de grupos considerados indesejáveis, como a população em situação de rua. Tal processo é materializado por estratégias urbanas denominadas aporofóbicas, como a instalação de grades, pedras ou elementos hostis que impedem a permanência de corpos periféricos em regiões centrais das cidades.

A disputa pelo uso legítimo desses espaços revela um projeto de cidade que prioriza a circulação, o consumo e a segurança privada, em detrimento da convivência, da diversidade e da justiça socioespacial. A tensão se intensifica quando se observa que as ações de gentileza urbana, ainda que pontuais e muitas vezes promovidas pela sociedade civil, buscam contrabalançar a hostilidade institucionalizada, mas não têm força para reverter o padrão excludente que estrutura a relação centro-periferia no contexto urbano contemporâneo. (Giese, Silva, Menegat. 2023)

Na ótica de Carlos Roberto Loboda (2016), as tensões entre periferia e centro no acesso aos espaços públicos se expressam como resultado direto da forma desigual de produção do espaço urbano nas cidades médias brasileiras. Loboda (2016) observa ainda que a estruturação das cidades, revela um padrão de expansão urbana que marginaliza a

população de menor poder aquisitivo, empurrando-a para áreas periféricas desprovidas de infraestrutura básica e de equipamentos públicos.

Nesses bairros, o direito ao espaço público entendido como lugar de lazer, convivência e pertencimento observa-se sistematicamente negado ou substituído por alternativas precárias, como o uso improvisado das ruas ou terrenos baldios. A ausência de praças, parques e espaços devidamente planejados reforça o sentimento de não pertencimento e alimenta a percepção de que apenas os moradores do centro são plenamente reconhecidos como sujeitos urbanos. Além disso, essa disparidade compromete o ideal do direito à cidade, que pressupõe o acesso equitativo a todas as dimensões da vida urbana, incluindo a esfera simbólica e relacional que os espaços públicos representam. (Loboda, 2016)

Para além, as tensões entre periferia e centro no acesso aos espaços públicos tornam-se mais visíveis quando se observa a expansão de grandes equipamentos urbanos, como os shopping centers, em regiões periféricas, sem, no entanto, garantir infraestrutura adequada ou democratização do uso desses espaços. Silva e Rodrigues (2023) destacam que, embora a localização desses empreendimentos se pulverize, criando centralidades nas cidades da Amazônia Legal, tal dispersão não promove, necessariamente, inclusão social ou melhoria das condições urbanas para as populações marginalizadas.

Ao contrário, a presença dos shopping centers em áreas de expansão comercial e residencial tende a elevar o preço da terra, dificultando a permanência das populações de baixa renda e restringindo o acesso a serviços públicos e espaços de lazer. Assim, mesmo que fisicamente próximos, esses novos “centros” urbanos frequentemente reproduzem dinâmicas de exclusão, reforçando a hierarquização espacial e mantendo o controle dos espaços públicos sob a lógica da mercantilização e da seletividade de classe. (Silva, Rodrigues. 2023)

2 AS PRAÇAS E OS ESPAÇOS PÚBLICOS ENQUANTO INSTRUMENTOS DE PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DO DIREITO AO LAZER

Ao dispor sobre a função de lazer da cidade, é possível perceber que o lazer está voltado a uma concepção cultural, que consiste em vivenciar, ludicamente, as manifestações culturais no tempo/espaço conquistado pelos atores sociais, tornando um momento de contemplação, relaxamento, criatividade e diversão, além de contribuir para a saúde física, social, emocional e cognitiva. Sendo este, um fenômeno, tipicamente, moderno, que surgiu a partir da Revolução Industrial. Nesse sentido, é importante frisar o lazer como um direito de todos os cidadãos, assim como a saúde, o trabalho e a segurança. Embora, muitas vezes, seja confundido como supérfluo, quando comparado a outras manifestações humanas. (Silva *et al*, 2012).

Nesse objeto, o lazer é compreendido como uma conquista e não é reduzido a estratégias políticas e econômicas, sendo um fenômeno que busca uma valorização de lugar, de cultura e desenvolvimento. No entendimento de Elias e Dunning (1992 *apud* Silva *et al*, 2012), uma das características que possibilitam ao lazer satisfazer a necessidade de experimentar as emoções, sem se preocupar ou nem colocar em risco a organização social, é denominada elementos de lazer, em que se insere a sociabilidade, mobilidade e imaginação. Assim, para que essas emoções possam estar presentes nas atividades de lazer, é necessário um lugar para tais vivências. Dessa forma, a relação entre as pessoas e os lugares caracteriza-se pelas possibilidades de experiências que o espaço possa oferecer aos seus frequentadores. (Elias; Dunning, 1992 *apud* Silva *et al*, 2012).

Em complemento, estudiosos destacam que os espaços públicos podem ser divididos em duas tipologias: os de circuito, que compreendem a mobilidade de pessoas e veículos e os espaços de permanência, geralmente providos de mobiliário conforme o tipo de uso ou comportamento que queiram estimular – como as praças e os parques. Logo, pode-se caracterizar a praça como “espaço público de encontro e convívio, formado por várias aberturas no espaço urbano, que direcionam diversos fluxos e usos, sendo o ponto central

da manifestação da vida pública” (Navarro; Oliveira, 2023, p. 143-144). São espaços capazes de dar à cidade uma forma e uma identidade específica, centradas, muitas vezes, em espaços destinados a experiências no âmbito do lazer, cultura e esporte..

Ademais, cumpre destacar que quando se trata de locais para se distrair, ou para se desligar dos deveres diários e obrigações familiares, a população automaticamente pactua essa distração em uma ida a bares, restaurantes, clubes privados e talvez uma viagem ou até mesmo usar os espaços de lazer que os condomínios fechados oferecem para seus moradores. Nesse aspecto, é automático assimilar a prática do lazer a locais que possuem um custo financeiro, porém, nem todos possuem condições de custear esse direito que é de suma importância para qualidade de vida nas cidades. Logo, para que o lazer ocorra de forma espontânea e gratuita, principalmente nas comunidades de baixa renda é necessário a presença de espaços públicos atrativos e especialmente confortáveis. (Borges; Trindade, [s.d.], p. 04). Nessa ótica, Santos e Ortigoza ressaltam que:

[...] a participação dos cidadãos é necessária para entender como eles interagem com estes espaços já existentes, se conhecem, utilizam e são preocupados com sua conservação. Dessa forma o poder público, analisara o tipo de lazer que os moradores de determinada comunidade preferem, os espaços que conhecem e os espaços existentes que se encontram sem serventia. Endente-se, portanto, que para dispor de espaços públicos de qualidade, e sustentável para prática do lazer no meio social, é necessário muito além de excelentes centros culturais, áreas verdes para prática de exercícios físicos que sejam seguros e praças esportivas, pois a violência no meio urbano é um dos principais contribuintes para consumo do lazer lucrativo e privado. É preciso conhecer e investigar mais a fundo as necessidades e costumes de determinada comunidade. Para que não tenhamos praças e espaços urbanos sem utilidade coletiva, é necessário que não sejam destinadas somente para circulação diária de pessoas, e sim o uso primordial; o lazer, para promover a cidadania e o desenvolvimento social. (Santos; Ortigoza, 2017 *apud* Borges; Trindade, [s.d.], p. 04-05).

Ao se analisar o contexto atual das estruturas urbanas brasileiras, é possível apontar a existência de enormes diversidades constituídas pela realidade urbana e territorial, que são provenientes de uma estrutura social marcada por fortes desigualdades socioespaciais

e uma heterogeneidade interna. Logo, as modificações urbanas, na maior parte das vezes, são guiadas de forma a abarcar as necessidades da elite em detrimento das necessidades de toda uma população, fato que o autor evidencia em suas afirmando que a concentração dos serviços, equipamentos e infraestrutura pública, além da alta concentração de renda, estão em bairros mais equipados e cada vez mais exclusivos. (Teixeira, 2020).

Portanto, destaca-se que a segregação da infraestrutura urbana contribui para o aumento da ocupação irregular do solo e o deslocamento da população de baixa renda para áreas cada vez mais distantes dos centros urbanos, sustentados pelo declínio das finanças municipais e da capacidade de o Estado intervir na cidade. Nesse aspecto, ainda, Castriota coloca em evidência que:

O funcionamento de uma cidade segregada vai além das concepções de moradia, afetando também os espaços públicos, que, são locais de “intermediação das relações sociais, de resoluções das 32 questões coletivas ou juízo entre pendências individuais” e que sempre refletiram na história das cidades como uma forma de exclusão praticada na sociedade. (Castriota, 2003 *apud* Teixeira, 2020, p. 31-32).

Diante desses fatores, a praça pública está caracterizada como uma forma de integração do espaço urbano, constituindo-se como um local de destaque, sendo parte da construção social da cidade. Dessa forma, a história da praça é parte destacada da história da própria cidade, por ser um espaço que representa a vida cotidiana da população, servindo como ponto de encontro de manifestações culturais, artísticas ou, simplesmente, espaço de lazer. Neste pleito, têm-se as praças públicas como elemento fundamental à vertente social das cidades, pois, a praça é uma das principais referências de centralidade da própria cidade, em muitos casos congregando em seus arredores o comércio e os serviços mais importantes da vida comunitária. (Bovo; Hahn; Ré, 2016). Em outra ótica, Villaça destaca que:

[...] as cidades brasileiras de hoje são o lugar da injustiça social e da exclusão, nas quais a marginalidade, a violência, a baixa escolaridade, o precário atendimento à saúde, as más condições de habitação e de

transporte e o meio ambiente degradado são fatores marcantes. (Villaça, 2001, p. 311).

Nesse objeto, pode-se ressaltar a presença da *segregação social* dentro do ambiente urbano, principalmente, a segregação centro x periferia, onde o centro se caracteriza pela presença da maioria dos serviços urbanos, públicos e privados e é ocupado pelas classes de alta renda, enquanto a periferia é ocupada predominantemente pelos excluídos, de modo que é possível concluir que o espaço atua como um mecanismo de exclusão. Logo, afirma-se que se os espaços estão segregados, perde-se a noção de cidadania, pois a vida na cidade se torna dividida. Ademais, esse contexto também permite o destaque de que as áreas ricas são sempre situadas em territórios protegidos e a pobres situadas em territórios fechados, guetos ou favelas, de modo que a configuração urbana acaba afastando, ainda mais, uns dos outros. (Teixeira, 2020).

A correlação entre espaço público e cidadania se manifesta através do ideal do Estado Democrático de Direito, onde, compreende-se cidadania como a “expressão concreta a do exercício da democracia”. Dessa forma, Pinsky e Pinsky reforçam que:

Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no propósito da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos. Os direitos civis e políticos não asseguram a democracia sem os direitos sociais, aqueles que garantem a participação do indivíduo na riqueza coletiva: o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, a saúde, a uma velhice tranquila. Exercer a cidadania plena é ter direitos civis, políticos e sociais. (Pinsky; Pinsky, 2013, n.p.).

Reforçando essa ideia para a concretização das políticas públicas, se faz essencial o reconhecimento de que os projetos e a gestão dos espaços públicos e equipamentos coletivos são, ao mesmo tempo, uma oportunidade de produzir cidadania e uma prova do desenvolvimento da mesma, pois, sua distribuição mais ou menos desigual, sua concepção articuladora ou fragmentadora do tecido urbano, sua acessibilidade e seu potencial de centralidade, seu valor simbólico, sua polivalência, a intensidade do seu uso social, sua

capacidade para criar ocupação e para fomentar novos públicos, a autoestima e o reconhecimento social, sua contribuição para dar sentido à vida urbana são sempre oportunidades que nunca deveriam deixar de ser aproveitadas para promover os direitos e obrigações políticas, sociais e físicas constitutivas da cidadania. (Borja, 2003, p. 209 *apud* Conceição, 2020).

Dado esse exposto, evidencia-se que a negação da cidade e dos espaços públicos ao cidadão significa o isolamento, a exclusão da vida coletiva e segregação. A acessibilidade ao espaço público de qualidade é diariamente negada às pessoas que mais necessitam-no. Nesses espaços é onde se expressa a diversidade, se produz o intercâmbio e se aprende a tolerância. A qualidade, a multiplicação e a acessibilidade dos espaços públicos definirão em grande medida a cidadania. Por isso, é de fundamental importância a percepção de que a vida na cidade implica aceitar ao outro que é diferente, reconhecer e saber que o risco existe. (Conceição, 2020).

Contudo, tal experiência muda ou deixa de ser entendida dessa forma com o crescimento da privatização e dos lugares controlados justificados pelo exagero da sensação de insegurança fomentada, principalmente pelos agentes imobiliários, comprometendo a cidadania. Nesses lugares controlados a aparência prevalece sobre a realidade e as pessoas passam a buscar a convivência com aquele que é semelhante a si mesmo, tornando-os incapazes de se relacionarem com o outro e, conseqüentemente com a diversidade. Nessa ótica, Borja (2003, p. 207) versa que:

[...] se pode e considerar a insegurança urbana um sinal de alerta social porque ela expressa a contradição entre uma socialização relativa, mas considerável, do espaço urbano e a exclusão ou pouca integração econômica e cultural de coletivos sociais que ocupam a cidade, mas não podem usar suas ofertas. (Borja, 2003, p. 207 *apud* Conceição, 2020, p. 33).

Ao ratificar, assim, a importância em considerar a violência urbana também em sua dimensão de indicador democrático, na medida em que nos envia um conjunto de sinais sobre coletivos sociais que batalham por sobreviver, por ser reconhecidos, por expressar

(mesmo que agressivamente) que não aceitam sua exclusão. (Conceição, 2020). Para além disso, Serpa (2007, p. 16) ressalta que “o ambiente público necessita de um espaço concreto, de suporte, para que a sua apropriação por meio da presença dos usuários lhe confira características de um espaço de vida coletiva”, onde se aprende a viver junto. Além de que, esses espaços necessitam oferecer acessibilidade, não só física, mas também simbólica, evitando a criação de barreiras invisíveis entre os diferentes grupos. (

A luta pela construção de espaços públicos urbanos devolve à cidade fragmentada os lugares para o encontro e para a expressão cidadã. Podendo-se, assim, pensar que a qualidade dos espaços públicos é um indicador da qualidade da vida urbana. Portanto, a relação entre espaço público e cidadania, está na existência do espaço público urbano se mostrar de total necessidade para o desenvolvimento e exercício da cidadania. Esse espaço, que pode ser considerado como um direito, possibilita a reivindicação dos demais direitos e, possibilita também, a luta por cidades justas e a busca pela permanência da democracia. (Conceição, 2020, p. 70).

3 INJUSTIÇA SOCIOAMBIENTAL E A PRECARIZAÇÃO AO ACESSO A ESPAÇO PÚBLICOS DE LAZER: UMA ANÁLISE A PARTIR DO INACESSO OU ESCASSEAMENTO DE ACESSO A PRAÇA EM UM BAIRRO NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES

A partir da análise do conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se perceber que tal conceito está diretamente ligado à questão do planejamento urbano, em que este, precisa contemplar as necessidades vitais das cidades, além do meio ambiente natural o meio ambiente urbano, considerando que ao menos metade da população brasileira se encontra localizada em núcleos urbanos. Ainda neste contexto de expoição, é fundamental o entendimento de que o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado demanda um conjunto de ações serias e concentradas por parte do Poder Estatal e por parte da sociedade, certa feita que o povo possui a função social de cobrar o cenário

político para que melhorias aconteçam em prol do coletivo, reforçando a atuação interna do Governo em gerir os problemas ambientais e sociais. (Guimarães; Duarte Júnior, 2019).

Direcionando a análise especificamente para o espaço urbano, é viável destacar que os bairros e seus equipamentos públicos estão em transformação constante, não somente no aspecto visual das edificações, nas quais quase sempre há um novo cômodo sendo construído, uma janela nova que se coloca, mas pela constituição do lugar de pertencimento e identidade. Nessa perspectiva, pode-se dizer que os bairros representam um recorte do modo de vida urbano, da apropriação e do uso do espaço na cidade, um fragmento no qual se desenrola principalmente a vida privada do cidadão enquanto base da sua relação afetiva com o lugar. No entanto, essa relação de identidade entre habitante e lugar não deve restringir-se simplesmente em função do espaço privado, a casa, mas numa relação dialética com o espaço público, a rua, a praça, dentre outros espaços públicos, uma vez que é no bairro onde ocorre de forma mais significativa às relações de vizinhança, do acontecer solidário e afetivo, enfim, da identidade. (Loboda, 2016). Abordando a urbanização recente nas cidades brasileiras, Santos enfatiza que:

[...] esta é um processo marcado por ações “corporativistas” em que, na maioria das vezes, o próprio poder público, com influência de outros grupos produtores do espaço urbano, assume papel preponderante de criador privilegiado da escassez; estimulando, assim, a especulação e fomentando a produção de espaços vazios dentro das cidades; incapaz de resolver o problema da habitação empurra a maioria da população para as periferias. (Santos, 1994, p. 111 *apud* Loboda, 2016, p. 46-47).

Destarte, essa dinâmica produzida socioespacialmente é condicionante da valorização e especulação da terra urbana, culminando com o afastamento de parte da população menos favorecida para os locais periféricos, desprovidos de infraestrutura que lhes garanta condições mínimas e dignas de vida. Por conseguinte, para sujeitos sociais que habitam nas periferias há perda do direito de ter acesso à cidade, aos seus bens e serviços, sobretudo, seus equipamentos de uso coletivo. Isto posto, há que se considerar que nos bairros ocorre uma relação mais afetiva da população com os espaços públicos, mesmo que

quando esses espaços lá existem, não são denominados uma praça pública, ou um espaço de lazer, embora assumam essa função. Em complemento, sem mencionar que, na maioria das vezes, tais espaços públicos e sua infraestrutura, já mínima, não recebem a devida atenção, tanto por parte do poder público na implantação e, principalmente, na reposição e manutenção dos já existentes, quanto por parte da própria população, que acaba contribuindo para a depredação desses espaços e sua infraestrutura por meio da falta de cuidado (Loboda, 2016).

Não obstante, cabe destacar que a falta de infraestrutura e o comprometimento dos espaços públicos localizados em áreas periféricas aprofundam a segregação urbana e compromete direitos fundamentais, como o bem-estar, a saúde e o direito à cidade. Dessa forma, crianças, jovens e idosos, sobretudo em comunidades vulneráveis, são privados de ambientes seguros e saudáveis para atividades recreativas, culturais e esportivas, o que agrava problemas como, o isolamento social e a violência. Tal realidade põe em evidência a ligação direta entre injustiça ambiental e negação de direitos sociais básicos, classificando como urgente a implementação de políticas públicas inclusivas e ambientalmente justas, que garantam o acesso equitativo aos espaços urbanos de lazer.

Embora as praças sejam reconhecidas como espaços fundamentais para o lazer, o convívio comunitário e o equilíbrio ambiental, sua distribuição é marcada por profundas desigualdades territoriais. Em muitas periferias urbanas, as praças são escassas, malconservadas ou inexistentes, enquanto nos centros e bairros de maior poder aquisitivo esses espaços são abundantes, arborizados e equipados. Essa diferença reflete uma lógica de planejamento urbano excludente, que nega às populações mais pobres o direito de usufruir de ambientes urbanos saudáveis e acolhedores. Além da ausência física, muitas vezes a precariedade das praças em áreas vulneráveis — com iluminação deficiente, falta de segurança, ausência de bancos, brinquedos ou áreas verdes — compromete seu uso efetivo e reforça o sentimento de abandono.

Como resultado, o comprometimento do uso dos espaços públicos alimenta o enfraquecimento dos laços comunitários e o agravamento de problemas sociais e

ambientais, como o calor urbano extremo, o sedentarismo e a invisibilidade de determinados grupos sociais no espaço público. Logo, a falta de acesso qualificado às praças públicas representa não apenas um “déficit de infraestrutura urbana”, mas também uma violação do direito à cidade e uma forma persistente de injustiça no cenário urbano.

Dito isso, pode-se entender como déficit de infraestrutura urbana toda lógica de planejamento que não reconhece a cidade como espaço de efetivação de direitos. Quando a infraestrutura urbana é distribuída de maneira desigual, reforçam-se os padrões de exclusão e segregação socioespacial. Essa configuração deficitária compromete profundamente a função social da cidade, uma vez que os espaços públicos são essenciais para garantir o cuidado e a valorização da vida comunitária. Entretanto, observa-se que a ausência de estrutura adequada, seja pela falta de equipamentos, ou pela má conservação e insegurança, impede que esses espaços cumpram seu papel como promotores de justiça socioambiental. Dessa forma, o déficit de estruturação urbana não é apenas um problema técnico, mas um indicador de como as desigualdades se reproduzem e se consolidam no cotidiano urbano por meio da omissão do Estado e da reprodução de uma lógica excludente de cidade.

Trazendo a análise para o Município de Cachoeiro de Itapemirim, localizado na região sul do Estado do Espírito Santo, é possível notar a presença de vários bairros que não são contemplados com praças públicas e equipamentos de lazer, entretanto, existe uma região específica que merece destaque. Situados ao extremo do Centro da cidade de Cachoeiro de Itapemirim, os Bairros Rubem Braga e Village da Luz possuem um cenário muito peculiar, em que, além da difícil localização, apenas o Bairro Village da Luz está contemplado com uma praça pública.

Figura 1. Praça Village da Luz



Fonte: Jornal Dia a Dia ES, 2023.

Antes de abordar a questão da presença de espaços públicos no bairro Rubem Braga, é de suma importância entender as circunstâncias ao redor do bairro. Entre os anos 2011 e 2014, o Governo do Estado do Espírito Santo, através da Secretaria de Ações Estratégicas (SEAE), instituiu o programa “Estado Presente”, visando subsidiar o planejamento de ações de prevenção à criminalidade violenta nos bairros Village da Luz, Rubem Braga e Fé e Raça: todos localizados no mesmo bloco geográfico, no município de Cachoeiro do Itapemirim. A partir do programa “Estado Presente”, o Estado começou a atuar na prevenção e repressão da criminalidade violenta por meio da coordenação de esforços entre diversas secretarias estaduais, e, no geral, entre a ação policial e a política social, com foco nos grupos de bairros (aglomerados) que lideravam os índices de homicídios no Estado do Espírito Santo. (Bittencourt, 2016).

Em complemento a este programa, o Plano Municipal de Assistência Social (2012-2016) de Cachoeiro de Itapemirim traz os resultados de uma pesquisa sobre “áreas de risco”, encomendada pela prefeitura e realizada pela “G-Strategic: gestão, assessoria, serviços e logística”. O diagnóstico foi realizado nas localidades compreendendo o bairro Rubem Braga e outros 13 (treze) bairros e 2 (dois) Distritos, no município de Cachoeiro de Itapemirim, com o objetivo de operacionalizar as atividades desenvolvidas à coleta das amostras no trabalho de campo para subsidiar a elaboração do Plano Municipal de Assistência Social (PMAS). Assim, no período de 03 a 28 de setembro do ano de 2012, foram visitados 6.732 domicílios, com estimativa populacional de 21.475 pessoas, ou seja, 42,30% da população das localidades mais vulneráveis. (Bittencourt, 2016).

Para além disso, têm-se que cerca de 80% das moradias no complexo dos bairros Village da Luz, Rubem Braga e Fé e Raça são irregulares, sendo, portanto, resultado de um produto de expansão desordenada e sem planejamento, por meio de “invasões”, distribuição ilegal de lotes e autoconstrução improvisada, o que contribui para a escassez e inadequação dos serviços e equipamentos urbanos nos bairros. Além disso, os bairros também são conhecidos por várias habitações em áreas de risco, como encostas, barrancos e margens de rios, sujeitas a deslizamentos, inundações e doenças, não sendo raras as situações de desalojamento de moradores por causa de chuvas fortes. Outrossim, investigações criminais já apontaram a prática de expulsão de moradores pelos grupos de traficantes armados que atuam nas comunidades, com o objetivo de utilizar as casas dos moradores como depósito de armas e drogas ilícitas. (Bittencourt, 2016).

A ausência de espaços públicos estruturados no bairro Rubem Braga se classifica como um dos principais fatores para o agravamento da violência no bairro. Sem praças, parques ou centros culturais que promovam o encontro e o convívio social, a população — especialmente os jovens — tornam-se vulneráveis ao aliciamento por redes de criminalidade ou ao isolamento social. A ausência de espaços de lazer e de ocupação positiva do território contribui para que o medo, a desconfiança e a sensação de abandono tomem conta das ruas, criando um ambiente propício para o crescimento da insegurança. Logo, pode-se dizer que

a falta de presença do Estado, materializada na inexistência de políticas públicas e equipamentos urbanos, abre espaço para que outras formas de poder, muitas vezes violentas e ilegítimas, passem a dominar o cotidiano da comunidade.

Para além disso, a inexistência de espaços públicos bem cuidados e frequentados por diferentes grupos sociais dificulta a construção de vínculos comunitários e o fortalecimento da identidade coletiva. Nesses casos, a violência manifestada não é apenas física ou criminal, mas também simbólica: a negação do direito ao espaço, ao descanso e à convivência perpetua sentimentos de exclusão e marginalização. Portanto, é perceptível que espaços públicos seguros e acessíveis funcionam como barreiras à violência, pois permitem a apropriação cidadã do território e favorecem a circulação, a diversidade e a vigilância mútua. Deste modo, a reconstrução dos laços sociais por meio da requalificação do espaço urbano no Bairro Rubem Braga, é também uma forma de combater a violência, caracterizando-se como investimento para a concretização do acesso ao lazer e à vida comunitária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objeto central do presente estudo foi analisar a seara da injustiça socioambiental em correlação com a precarização do acesso aos espaços públicos de lazer, observando não apenas o dever inerente ao Poder Público, mas também, os traços de uma estrutura urbana marcada pela desigualdade e pela exclusão. Visando uma análise das cidades e, principalmente, dos bairros enquanto expressões vivas da coletividade humana, é essencial pautar a garantia do direito ao lazer e à convivência por meio da efetiva valorização de seus espaços públicos. A negligência do acesso aos espaços públicos é uma das principais formas de manifestação do comprometimento da função social da cidade, e, através disso, estende-se a análise acerca do reconhecimento dos espaços públicos enquanto direito coletivo, e não um privilégio seletivo.

A partir das reflexões desenvolvidas, é possível concluir que o movimento da injustiça socioambiental escancara as desigualdades históricas e estruturais que marcam o espaço

urbano e os direitos ambientais no Brasil. A justiça ambiental deve ser entendida como o direito coletivo de acesso igualitário a um ambiente seguro, saudável e sustentável, assegurando a participação ativa de todos na gestão dos recursos naturais e dos territórios em que vivem. Em contraponto, a injustiça ambiental se manifesta quando populações específicas, sobretudo as mais pobres e marginalizadas, são expostas desproporcionalmente aos danos ambientais e privadas dos benefícios gerados pelo desenvolvimento urbano.

Nesse contexto, surge a necessidade essencial da adoção de políticas públicas consistentes, que corrijam as distorções socioambientais e promovam uma distribuição mais justa dos recursos e serviços urbanos. Nesse enfoque, é preciso priorizar áreas historicamente negligenciadas, com ações que incluam a ampliação do acesso ao saneamento, à moradia digna, aos espaços de lazer e à infraestrutura básica, além de garantir a escuta e o protagonismo das comunidades locais na formulação dessas políticas, reforçando a democracia participativa como pilar da justiça socioambiental.

Nesse objeto, a análise das praças e dos espaços públicos configura um papel essencial para a compreensão do efetivo exercício do direito ao lazer nas cidades. Os espaços públicos não são apenas locais de descanso ou recreação, mas cumprem a função social de fortalecer os vínculos comunitários, oferecer oportunidades de convivência e garantir qualidade de vida à população. Nessa visão, a temática do lazer deve ser compreendida como uma conquista social que precisa ser acessível a todos, independentemente da classe social ou local de moradia. Neste contexto, ainda, é fático que a ausência ou precarização desses ambientes reflete desigualdades profundas e compromete a função de lazer urbana, especialmente em regiões periféricas onde o Estado historicamente se faz ausente.

Diante das reflexões propostas, torna-se evidente que a precarização do acesso a espaços públicos de lazer configura não apenas uma omissão do poder público, mas um reflexo direto da lógica excludente e desigual que estrutura as cidades brasileiras. A interseção entre a justiça socioambiental, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a função social do espaço urbano revela que o acesso ao lazer e à convivência é frequentemente negado à população mais vulnerável. Em contextos marcados pela

pobreza e pela desigualdade, a ausência de áreas verdes, praças bem estruturadas e espaços de encontro comunitário evidencia que o direito à cidade tem sido historicamente capturado por interesses econômicos e políticos, em detrimento da dignidade das pessoas. Ao negligenciar o papel desses espaços, o poder público contribui para o aprofundamento da exclusão social e para a deterioração da vida coletiva nos centros urbanos.

Como foi avaliado no Município de Cachoeiro de Itapemirim, a escassez ou abandono dos espaços públicos de lazer representa um grave comprometimento da qualidade de vida e um fator agravante da violência urbana, sobretudo nos bairros Rubem Braga, Village da Luz e Fé e Raça. Temas como a falta de ambientes seguros e acessíveis para a socialização, a prática esportiva e o desenvolvimento cultural favorecem a ociosidade, a desintegração dos laços comunitários e a vulnerabilidade de jovens à criminalidade, aumentando assim, os índices de violência e a insegurança dos moradores. Tal realidade escancara a necessidade de se pensar as cidades, e, principalmente os bairros, a partir de uma perspectiva que priorize a equidade territorial, garantindo que as políticas públicas urbanas sejam direcionadas também aos territórios negligenciados. Investir em praças, parques e centros culturais em áreas marginalizadas é mais do que uma ação de infraestrutura; é um gesto político de reparação social e de fortalecimento da cidadania.

Portanto, alterar a realidade precária dos bairros e das cidades como um todo, implica reconhecer que os espaços públicos não são apenas elementos físicos da paisagem urbana, mas sim instrumentos concretos de justiça social, pertencimento e inclusão. Dessa forma, valorizar o lazer como uma conquista social e assegurar sua universalização são medidas urgentes diante da crescente mercantilização da vida urbana. A participação social ativa na construção, gestão e conservação desses espaços é essencial para a construção de um modelo de cidade que seja verdadeiramente democrático, plural e sustentável. Nesse sentido, as políticas públicas precisam ser guiadas por princípios de justiça socioambiental, planejamento participativo e valorização da vida coletiva, para que todos os cidadãos, independentemente de sua origem ou local de moradia, tenham garantido o pleno exercício do direito ao lazer, à convivência e à dignidade.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campello Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é Justiça Ambiental?** Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.

BITTENCOURT, Márcio Teixeira. A política e a legislação ambiental inseridos no contexto da justiça ambiental. *In: IV Colóquio Organizações, Desenvolvimento e Sustentabilidade, Anais...*, 21-22 nov. 2013, p. 284-293.

BITTENCOURT, Matheus Boni. Segregação urbana e criminalidade violenta na periferia de Cacheiro de Itapemirim. **Revista de Periódicos – UFES**, v. 1 n. 1: Anais do 4º Encontro Internacional e 11º Encontro Nacional de Política Social, 2016.

BORGES, Luiz Fernando Vitor; TRINDADE, Fernanda Cota. Espaços Públicos e o Lazer: a importância desses espaços em comunidades. **Revista UNIFACIG – Pensar Acadêmico**, Manhauçu, [s.d.].

BOVO, Marcos Clair; HAHN, Fábio André; RÉ, Tatiane Monteiro. A praça como objeto de estudo de uma pequena cidade. **Fronteiras: Revista de História**, Dourados, v. 18, n. 31, p. 431-456, jan.-jun. 2016.

COITINHO, Denis. Refletindo sobre a injustiça ambiental. **Griot: Revista de Filosofia**, Amargosa - BA, v. 24, n. 3, p.168-181, out. 2024.

CONCEIÇÃO, Poliana Marta Pereira da Silva. **Espaço público e cidadania: o caso das Praças Camerino, Aida Bispo Sucupira e Alameda das Árvores em Aracaju/SE**. Orientador: Prof. Dr. Fernando Antônio Santos de Souza. 2020. 80f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Sergipe, Laranjeiras, 2020.

CUNHA, Estela Pamplona. **O direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na ordem constitucional brasileira**. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/1996/1/Artigo_Estela%20Pamplona%20Cunha.pdf. Acesso em: 15 maio 2025

GIESE, Juliana Varejão; SILVA, Luciana Bosco e; MENEGAT, Elizete Maria. População em situação de rua e espaço público: as manifestações contraditórias de aporofobia e de gentileza urbana na atualidade. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Rio de Janeiro, v. 15, 2023.

GUIMARÃES, Rejaine Silva; DUARTE JÚNIOR, Dimas Pereira. A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade. **Rev. de Direito e Sustentabilidade**, Goiânia, v. 5, n. 1, p. 76-91, jan.-jun. 2019.

INTERGOVERNMENTAL Panel on Climate Change – Third Assessment Report. Annex B. Glossary of Terms, 2001, p. 365-388.

LIMA, Ana Carolina da Cruz; SIMÕES, Rodrigo; MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo. Espaço, cidades e escalas territoriais: novas implicações de políticas de desenvolvimento regional. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 223-242, abr. 2014.

LOBODA, Carlos Roberto. Espaço público e periferia na cidade contemporânea: entre as necessidades e as possibilidades. **Revista RAEGA**, Curitiba, v. 37, p. 37-63. 2016.

MARTINE, George. O lugar do espaço na equação população/meio ambiente. **Revista Brasileira de Estudos de População**, São Paulo, v. 24, n. 2, p. 181-190, jul.-dez. 2007.

NAVARRO, Marcos; OLIVEIRA, Celso Maran de. Direito ao lazer nas praças públicas: percepção dos usuários das Praças da Poligonal Histórica de São Carlos-SP. **Licere – Revista do Programa de Pós-graduação Interdisciplinar em Estudos do Lazer – UFMG**, Belo Horizonte, v. 26, n. 4, dez. 2023.

OLIVEIRA, Lina Yule Queiroz de; BORGES, Pedro Pereira. O direito à cidade e o desenvolvimento local como base para a humanização do espaço urbano. **Interações**, Campo Grande, MS, v. 19, n. 4, p. 739-755, out.-dez. 2018.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da cidadania**. São Paulo: Contexto, 2013.

RAMMÊ, Rogério Santos. **Justiça ambiental**: os deveres ecológicos como paradigma jurídico da sustentabilidade. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

RAYNAUT, Claude. Meio Ambiente e Desenvolvimento: construindo um novo campo do saber a partir da perspectiva interdisciplinar. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 10, p. 21-32, jul.-dez. 2004.

ROSSETTO, Rafael Mothé; AGRIZZI, Lorena Borsoi. Injustiça Ambiental: ausência de medidas essenciais da administração pública do município de Cachoeiro de Itapemirim/ES que podem configurar racismo ambiental. **Pensar Acadêmico**, Manhuaçu, v.21, n.1, p. 1.060-1.080, 2023.

SERPA, Angelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2007.

SILVA, Antonio Sérgio da. **Espaço urbano, desigualdade e indicadores de dimensões da sustentabilidade**: análise de Formosa-GO. 2011. 277f. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2011.

SILVA, Emília Amélia Pinto Costa da *et al.* Os espaços de lazer na cidade: significados do lugar. **Licere – Revista de Periódicos – UFMG**, Belo Horizonte, v. 15, n. 2, jun. 2012.

SILVA, M. L.; RODRIGUES, J. C. Urbano contemporâneo e estrutura centro-periferia. **Mercator**, Fortaleza, v. 22, p. 1-15, 2023.

TEIXEIRA, Amanda Burgarelli. Espaços públicos de lazer como impacto no direito à cidade. **Cadernos de Arquitetura e Urbanismo**. v. 27, n. 41, 2. sem. 2020.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel: FAPESP, 2001.

CAPÍTULO 22.
**ENTRE POEIRA DE ROCHAS ORNAMENTAIS E INJUSTIÇA AMBIENTAL:
UMA ANÁLISE DO DISTRITO INDUSTRIAL DE SÃO JOAQUIM, EM
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES, À LUZ DO DIREITO FUNDAMENTAL
AO MEIO AMBIENTE (NATURAL E URBANO) ECOLOGICAMENTE
EQUILIBRADO**

Leticia Barbosa Pin¹
Tauã Lima Verdan Rangel²

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo principal examinar o meio ambiente como direito fundamental consagrado na Constituição Federal de 1988, destacando sua relevância na configuração da injustiça ambiental como fenômeno jurídico e social no Brasil. Busca-se compreender como esse direito, de natureza difusa, é acessado de forma desigual por diferentes grupos sociais, resultando em vulnerabilidades socioambientais que atingem, de forma desproporcional, populações historicamente marginalizadas. A análise justifica-se diante da consolidação do Direito Ambiental no país, iniciada com a Lei nº 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, e reforçada pela Constituição de 1988, que consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum e essencial à vida digna, impondo ao Estado e à coletividade o dever de preservação. O racismo ambiental e a desigualdade social ampliam essa disparidade, afetando quilombolas, indígenas e populações periféricas que enfrentam a falta de saneamento, exposição à poluição industrial, desmatamento, garimpo ilegal e uso indiscriminado de agrotóxicos. Ademais, o direito ao meio ambiente engloba dimensões naturais, urbanas e culturais, projetando-se sobre

¹ Graduanda em Direito pela Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim, FDCI. Correio eletrônico: leticiapin.alu@gmail.com

² Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

relações públicas e privadas, com fundamento no princípio da solidariedade intergeracional. Contudo, a persistente distribuição desigual dos riscos ambientais, como evidenciado na contaminação de comunidades, desastres como o de Maceió e a escassez hídrica no Nordeste, expõe a distância entre o reconhecimento constitucional e a realidade socioambiental brasileira. Conclui-se que, embora a Constituição de 1988 tenha elevado o meio ambiente ao patamar de direito fundamental, sua concretização ainda é permeada por desigualdades que comprometem o desenvolvimento humano e social. O caso do distrito industrial de São Joaquim, em Cachoeiro de Itapemirim/ES, ilustra essa realidade, evidenciando como interesses econômicos, a exemplo da atividade de rochas ornamentais e da instalação de um aterro sanitário em área vulnerável, prevalecem sobre a saúde e a dignidade da população local. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-chave: Injustiça Ambiental; Distrito Industrial; Cachoeiro de Itapemirim; Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.

ABSTRACT

This article's main objective is to examine the environment as a fundamental right enshrined in the 1988 Federal Constitution, highlighting its relevance in shaping environmental injustice as a legal and social phenomenon in Brazil. The aim is to understand how this diffuse right is unequally accessed by different social groups, resulting in socio-environmental vulnerabilities that disproportionately affect historically marginalized populations. This analysis is justified by the consolidation of Environmental Law in the country, initiated with Law No. 6,938/1981, which established the National Environmental Policy, and reinforced by the 1988 Constitution, which enshrined an ecologically balanced environment as a common good essential to a dignified life, imposing on the State and the community the duty of preservation. Environmental racism and social inequality exacerbate this disparity, affecting quilombolas, indigenous peoples, and peripheral populations who face lack of sanitation, exposure to industrial pollution, deforestation, illegal mining, and indiscriminate use of pesticides. Furthermore, the right to the environment encompasses natural, urban, and cultural dimensions, impacting public and private relations, based on the principle of intergenerational solidarity. However, the persistent unequal distribution of environmental risks, as evidenced by the contamination of communities, disasters like the one in Maceió, and water shortages in the Northeast, exposes the gap between constitutional recognition and the Brazilian socio-environmental reality. It is concluded that, although the 1988 Constitution elevated the environment to the status of a fundamental right, its implementation is still permeated by inequalities that compromise human and social development. The case of the São Joaquim industrial district in Cachoeiro de Itapemirim, Espírito Santo, illustrates this reality, highlighting how economic interests, such as the ornamental rock industry and the construction of a landfill in a vulnerable area, prevail over the health and dignity of the local population. The methodology used to construct this work was based on the use of deductive and historiographical methods. Based on the approach, the research is categorized as qualitative. The research techniques employed included bibliographical research and a systematic literature review.

Keywords: Environmental Injustice; Industrial District; Cachoeiro de Itapemirim; Ecologically Balanced Environment.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente artigo tem como objetivo principal abordar o meio ambiente como princípio fundamental previsto na Constituição Federal de 1988, examinando sua importância para a configuração da injustiça ambiental como fenômeno jurídico e social no Brasil, analisando suas origens, manifestações e impactos. Além disso, busca-se compreender o meio ambiente, reconhecido como direito difuso e, é acessado de forma desproporcional por diferentes grupos sociais, resultando em um quadro persistente de vulnerabilidade socioambiental que atinge, sobretudo, populações marginalizadas.

A Lei nº 6.938/1981 consolidou o Direito Ambiental no Brasil ao instituir a Política Nacional do Meio Ambiente e definir o meio ambiente como conjunto de elementos indispensáveis à vida. Posteriormente, a Constituição de 1988 reforçou essa proteção ao consagrar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de todos, impondo ao Estado e à coletividade o dever de preservá-lo. A partir daí, o país passou a participar de conferências internacionais, como a Rio-92 e a Rio+20, reforçando compromissos com o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, surge a Justiça Ambiental, que busca garantir acesso igualitário a um ambiente saudável e combater desigualdades estruturais, como o racismo ambiental, que afeta comunidades quilombolas, indígenas e populações de baixa renda. Tais grupos, frequentemente majoritários em favelas e áreas periféricas, enfrentam precariedade de saneamento básico e maiores riscos ambientais. A injustiça ambiental no Brasil também se manifesta na distribuição desigual de recursos, como a vegetação urbana, e na maior exposição de comunidades vulneráveis à poluição industrial, desmatamento, garimpo ilegal e uso indiscriminado de agrotóxicos, evidenciando que o desenvolvimento econômico muitas vezes ocorre em detrimento da equidade socioambiental.

O conceito constitucional de meio ambiente abrange dimensões naturais, artificiais e culturais, incluindo tanto os ecossistemas preservados quanto os espaços urbanos e bens de relevância histórica, cultural e artística. Com base nessa perspectiva, a proteção ambiental projeta-se não apenas na esfera pública, mas também nas relações privadas, impondo a todos o dever de resguardar os ecossistemas e a qualidade de vida para presentes e futuras gerações, em observância ao princípio da solidariedade intergeracional. Todavia, a efetivação desse direito ainda encontra obstáculos significativos no Brasil, onde a injustiça ambiental persiste como fenômeno que compromete o desenvolvimento humano e social.

A distribuição desigual dos riscos e impactos ambientais recai de forma mais severa sobre populações vulneráveis, como comunidades de baixa renda, povos indígenas, quilombolas e grupos racialmente discriminados, que enfrentam, entre outros problemas, a precariedade do saneamento básico, a contaminação por atividades industriais e agrícolas e a escassez hídrica em regiões historicamente marginalizadas. Exemplos emblemáticos, como o desastre ambiental em Maceió causado pela extração de sal-gema, a contaminação de comunidades indígenas e a falta de água tratada que afeta milhões de brasileiros, demonstram que, apesar do reconhecimento normativo, a concretização do meio ambiente equilibrado como direito fundamental ainda é marcada por desigualdades estruturais e pela priorização de interesses econômicos em detrimento da justiça socioambiental.

O distrito industrial de São Joaquim, em Cachoeiro de Itapemirim/ES, representa um caso emblemático de injustiça ambiental, resultante da intensa industrialização voltada ao setor de mármore e granito, que impulsionou a economia local, mas impôs severos impactos sociais e ambientais à população residente. A pequena comunidade enfrenta a poluição causada por poeiras ricas em sílica, associadas a doenças graves como a silicose, e pelos riscos sanitários decorrentes do Aterro Sanitário Municipal, cuja localização em área suscetível a alagamentos ameaça a contaminação de recursos hídricos e a disseminação de doenças. Apesar das manifestações contrárias da população e dos riscos evidenciados por estudos técnicos, o Poder Público e a Justiça priorizaram interesses econômicos em

detrimento da proteção socioambiental, perpetuando condições de vulnerabilidade e marginalização que exemplificam a prevalência do setor produtivo sobre a dignidade e a saúde coletiva.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas sobre a mudança de paradigmas proporcionada pelo Texto Constitucional de 1988. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa. Foram empregadas como bases de pesquisa plataformas acadêmicas como Google Acadêmico, Scielo e Scopus, adotando descritores como: Injustiça Ambiental; Distrito Industrial; Cachoeiro de Itapemirim; Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado.

1 PRIMEIRAS REFLEXÕES SOBRE A AMBIENTALIZAÇÃO DAS LUTAS E DAS TENSÕES SOCIAIS: A ANÁLISE DA CONSTITUIÇÃO DO FENÔMENO DA INJUSTIÇA AMBIENTAL

A Lei nº 6.938/1981 foi um marco fundamental para a consolidação do Direito Ambiental no Brasil. A sanção da mencionada legislação teve como objetivo principal estabelecer diretrizes para a Política Nacional do Meio Ambiente, definindo os principais conceitos jurídicos e ambientais, como o próprio conceito de meio ambiente. No artigo 3º, inciso I, a referida lei define como sendo o meio ambiente um aglomerado de elementos necessários para a manutenção da vida (Brasil, 1981). Isto é, a lei compreende que o meio ambiente não está limitado ao espaço, mas também a tudo que ele pertence. Em outras palavras, tem-se, portanto, que “o meio ambiente corresponde a uma interação de tudo que, situado nesse espaço, é essencial para a vida com qualidade em todas as suas formas” (Rodrigues, 2022, p. 40).

Compreendido que para haver a vida, é imprescindível a existência de um meio ambiente saudável, a Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 225, *caput*, incorporou o ativismo ambiental ao consagrar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, estabelecendo assim o fundamento do Direito Ambiental no Brasil (Brasil, 1988). A partir disso, a proteção ao meio ambiente tornou-se evidente em diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988, como os arts. 1º, inciso II e parágrafo único; 3º, incisos I a IV; 5º, inciso LXXIII; 23, incisos VI, VII, VIII, entre outros (Brasil, 1988).

Assim, com o objetivo de desenvolver o estudo sobre o Direito Ambiental, o Brasil firmou tratados e convenções internacionais, como por exemplo a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), realizada no Rio de Janeiro, em 1992, conhecida como Rio-92, consolidou o que foi definido sobre desenvolvimento sustentável no Relatório de Brundtland (Santos; Santos, 2023). Outro exemplo de principais conferências mundiais sobre o meio ambiente é a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio + 20) (Rio de Janeiro, 2012), com a finalidade de reforçar o compromisso dos países com o desenvolvimento ambiental equilibrado (Vieira, 2012).

Ao ser reconhecido o meio ambiente como um direito fundamental, criou-se a ideia de Justiça Ambiental no Brasil, elemento crucial que visa assegurar a igualdade no tratamento de todos os indivíduos, sem discriminação de cor, etnia, gênero ou origem. Esta perspectiva é fundamentada na ideia de que o direito a um ambiente saudável e equilibrado deve ser acessível a todos, independentemente de suas características socioeconômicas ou identitárias (Bullard, 1993, *apud* Herculano, 2008). Dessa forma, entende-se que a garantia do meio ambiente equilibrado não se limita à proteção do meio ambiente propriamente dito, mas também envolve a luta contra as desigualdades estruturais que impactam diretamente as comunidades mais vulneráveis, que frequentemente são as mais afetadas pelos danos ambientais.

No entanto, o cenário de vulnerabilidade socioambiental continua presente no Brasil. Ela pode ser entendida como a probabilidade de certo grupo de pessoas ser afetado

negativamente por um evento natural ambiental, ou contaminado via um elemento da natureza (Deschamps, 2004). Assim, a vulnerabilidade socioambiental se estrutura a partir de três componentes fundamentais: a exposição ao risco, a capacidade de resposta e o grau de adaptação frente à concretização desse risco (Marandola Júnior; Hogan, 2006, *apud* Esteves, 2011). Essa condição manifesta-se de diferentes formas, seja por meio de enchentes, deslizamentos de terra, descarte irregular de resíduos, ausência de saneamento básico, esgotos a céu aberto, entre outras formas de degradação ambiental que incidem, com maior intensidade, sobre populações historicamente marginalizadas.

Segundo Pramod Parajuli, existem grupos de pessoas urbanas que utilizam do meio ambiente como um bem que exerce a única função de satisfazer sua vontade, e, portanto, não convivem com a realidade desagradável no ecossistema, são os chamados “biosféricos”. Por outro lado, existem comunidades que dependem do meio ambiente natural para seu sustento, conhecidos como “etnicidades ecológicas”, os quais vivem em uma realidade de riscos contínuos devido à usurpação de seu espaço (Herculano, 2008).

O Racismo Ambiental emergiu entre as décadas de 1960 e 1980 na América do Norte, caracterizando-se pela discriminação racial nas políticas ambientais, na aplicação das leis, na escolha de locais para a instalação de indústrias poluidoras e na exclusão de determinados grupos de pessoas de comitês ambientais (Braga; Redó, 2022). Essa dinâmica evidencia um modelo de desenvolvimento que perpetua injustiças, em que os mais vulneráveis são sacrificados em nome do progresso econômico, sem que haja uma verdadeira reparação dos danos causados. Como aponta Alier:

Posso infligir a dignidade humana ao lançar mão de uma agressão configurada através da discriminação racial. Pagar uma multa não me dá o direito de repetir tal comportamento. Isso porque inexiste uma compensação real. Simplesmente em razão de que dinheiro e dignidade humana não são equiparáveis (Alier, 2011, p. 235-236).

No Brasil, a prática do racismo ambiental se manifesta de forma evidente em diversos contextos, como a expansão do agronegócio, que ameaça a sobrevivência de

comunidades quilombolas, expostas à expropriação de suas terras e à degradação ambiental (Mongabay, 2020). Além disso, o país abriga cerca de 16 milhões de pessoas que residem em favelas e comunidades periféricas, com destaque para a Rocinha, localizada na Zona Sul do Rio de Janeiro, que abriga mais de 72 mil habitantes (Brasil de Fato, 2024). Pesquisas indicam que 72,9% dos moradores dessas comunidades são negros, uma porcentagem que supera a média nacional de 55,5% de pessoas pretas e pardas no Brasil, segundo dados do IBGE. No Estado do Espírito Santo, cerca de 15,6% da população vive em áreas de comunidades e favelas, estando abaixo apenas do estado do Amazonas, Amapá e do Pará (Brasil de Fato, 2024).

Essa realidade é ainda mais agravada pelas precárias condições de saneamento básico nas favelas, onde o escoamento superficial para corpos hídricos e o acúmulo de resíduos sólidos comprometem a saúde pública e agravam a degradação ambiental (Agência Brasil, 2024). Esse cenário revela a persistência das desigualdades estruturais e a marginalização de grupos vulneráveis, evidenciando que as políticas públicas, frequentemente, falham em atender a essas populações, perpetuando um ciclo contínuo de exclusão social e ambiental.

No que tange à injustiça ambiental, ela pode ser compreendida como a desigualdade no acesso aos recursos ambientais, um fenômeno amplamente presente no Brasil, caracterizado pela distribuição desigual dos benefícios ambientais e pela priorização de determinados grupos sociais em detrimento de outros (Corte; Portanova, 2015). Um exemplo claro dessa disparidade é a relação observada entre a renda populacional e a taxa de arborização nos bairros urbanos. Estudos revelam que, nos domicílios com renda inferior a um quarto do salário-mínimo, a taxa de arborização é de 56,8%, enquanto nos domicílios com renda superior a dois salários-mínimos, esse índice sobe para 78,5%, refletindo um aumento de quase 20% (Duarte *et al*, 2017).

Outro exemplo significativo de injustiça ambiental pode ser visto na poluição industrial em Cubatão (SP), conhecida como o "Vale da Morte", que afeta, historicamente, a população de baixa renda exposta a níveis elevados de poluentes (Uol, 2020). Da mesma

forma, os Yanomami em Roraima enfrentam sérios problemas de desnutrição e doenças em decorrência da devastação ambiental causada pelo garimpo ilegal e pelo desmatamento descontrolado (Globo, 2024).

Um outro caso alarmante de injustiça ambiental ocorreu em 2012 no bairro de Santa Cruz, no Rio de Janeiro, onde uma "chuva de prata" – inicialmente identificada como uma poeira brilhante – foi, posteriormente, reconhecida como resíduos de grafite e carbono liberados pela usina Thyssenkrupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (Oeco, 2024). Dessa forma, é evidente que a degradação ambiental atinge de forma desproporcional as comunidades mais vulneráveis, em locais onde a população está exposta a uma maior fragilidade socioambiental.

Esse dado evidencia como as condições socioeconômicas influenciam o acesso a recursos ambientais essenciais, como a vegetação urbana, refletindo as desigualdades estruturais Brasil. A injustiça ambiental manifesta-se quando os riscos ecológicos recaem de forma desproporcional sobre as populações de menor poder aquisitivo. Nesse contexto, entende-se que o desenvolvimento econômico do país, muitas vezes, resulta de práticas que negligenciam a proteção ambiental. Um exemplo disso é a produção agrícola e pecuária descontrolada, que compromete a biodiversidade e destrói os ecossistemas brasileiros. Além disso, o uso inadequado de agrotóxicos provoca a contaminação do solo, da água e dos alimentos, gerando impactos negativos à saúde humana e ao meio ambiente (Porto; Milanez, 2009). Um exemplo disso são os agrotóxicos pulverizados, cujos efeitos podem se espalhar por centenas de quilômetros, contaminando vastas áreas da biosfera (Estadão, 2019).

2 O DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE (NATURAL E URBANO) ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO: UMA ANÁLISE SOBRE A INJUSTIÇA AMBIENTAL ENQUANTO ELEMENTO DE COMPROMETIMENTO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

Os direitos fundamentais, para os jusnaturalistas, são preexistentes ao ordenamento jurídico, ou seja, existiam antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo inerentes à pessoa humana e independentes de qualquer norma estatal. Já para os juspositivistas, os direitos fundamentais constituem pressupostos normativos a partir dos quais o legislador deve elaborar as normas jurídicas, conferindo-lhes forma e aplicação concretas. Por sua vez, o Realismo Jurídico entende que os direitos fundamentais são conquistas históricas da humanidade, resultantes das transformações sociais e das condições enfrentadas em cada época (Cançado Filho; Mendes, 2024).

Além disso, a doutrina classifica os direitos fundamentais em gerações (ou dimensões). Assim, a primeira dimensão relaciona-se aos direitos civis e políticos, que tutelam a liberdade individual frente ao Estado, assegurando garantias como a liberdade de expressão, o direito à vida e à propriedade. A segunda geração abrange os direitos sociais, econômicos e culturais, que impõem ao Estado o dever de garantir condições mínimas para a dignidade humana, como moradia, educação, alimentação e segurança (Baldrighi, 1998). Por fim, a terceira geração refere-se aos direitos difusos e coletivos, também chamados de direitos supraindividuais, pois transcendem o indivíduo e objetivam a proteção de bens e interesses coletivos, tais como o direito à paz, ao desenvolvimento, à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e aos direitos dos consumidores (Cançado Filho; Mendes, 2024).

Na atual Constituição Federal, os direitos fundamentais encontram-se dispostos em um rol extenso e meramente exemplificativo no artigo 5º e seus incisos. Entre esses direitos elencados no artigo 5º, destacam-se, em especial, o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade, que constituem pilares essenciais para a garantia da dignidade da pessoa humana e a ordem jurídica democrática (Brasil, 1988). No que tange à proteção ambiental,

a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, consagra o direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificando-o como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (Brasil, 1988)

O conceito constitucional de meio ambiente, conforme leciona José Afonso da Silva (1995), abrange um complexo de elementos naturais, artificiais e culturais, compondo uma unidade sistêmica e indissociável. O meio ambiente natural corresponde àquele constituído por recursos que não sofreram interferência humana direta, como a água, o solo e o ar, cuja proteção está expressamente prevista no §1º, incisos I, III e IV, do artigo 225 da Constituição Federal, bem como na Lei nº 9.985/2000 (Antunes, 2023).

O meio ambiente artificial, também denominado ecossistema urbano ou social, refere-se aos espaços construídos e modificados pela ação antrópica, como ruas, praças, edificações e demais estruturas urbanas, sendo regulado pelos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, os quais disciplinam a política de desenvolvimento urbano e a função social da propriedade. A partir de uma perspectiva antropológica, o meio ambiente não se restringe à sua concepção natural, abrangendo todo o espaço ocupado e significado pelo ser humano, inclusive em suas dimensões históricas e simbólicas (Silva, 2006). Nesse viés, o meio ambiente cultural compreende o conjunto de bens dotados de valor artístico, histórico, paisagístico, turístico e arqueológico, cuja tutela encontra amparo no artigo 216 da Constituição Federal (Baldrighi, 1998).

Conforme ensina Sérgio de Andréa Ferreira (1994), o meio ambiente constitui um direito absoluto, por representar o alicerce essencial para a concretização dos demais direitos fundamentais assegurados pela Constituição. Assim, conforme define Cristiane Derani durante a Conferência de Estocolmo de 1972:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, e tem a solene obrigação de proteger e melhorar o meio para as gerações presentes e futuras (Chagas, 1998, p. 34).

Nessa perspectiva, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não apenas goza de proteção na esfera pública, mas também se projeta no âmbito das relações privadas, em razão da eficácia horizontal dos direitos fundamentais. Assim, sua observância e exigibilidade estendem-se não apenas às entidades estatais, mas igualmente a todas as pessoas, sejam físicas ou jurídicas, que devem respeitar e colaborar para a preservação do meio ambiente (Baldrighi, 1998). As problemáticas ambientais, aliadas ao avanço da globalização e ao despertar tecnológico, suscitaram o interesse e a inquietação de diversas nações, impulsionando a formação de uma comunidade internacional comprometida com a discussão de temas ambientais prioritários, cuja importância ultrapassa as fronteiras nacionais, envolvendo tanto países desenvolvidos quanto aqueles em desenvolvimento (Passos, 2009).

Nesse contexto, em 1972, foi realizada, em Estocolmo, na Suécia, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, considerada o marco inaugural das discussões ambientais em âmbito internacional. Cinquenta anos mais tarde, em 2022, celebrou-se o evento Estocolmo+50, que reafirmou o compromisso global com a sustentabilidade e a proteção do meio ambiente (Dellagnezze, 2022). A primeira Conferência de Estocolmo, ocorrida entre os dias 5 e 16 de junho de 1972, contou com a participação de 114 países, reunidos com o objetivo de buscar soluções para a crescente poluição ambiental. Durante o evento, foram estabelecidos 26 princípios orientadores, dentre os quais se destaca o Princípio nº 21, segundo o qual:

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não prejudiquem o meio

ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional (Organização das Nações Unidas, 1972).

Ela foi reconhecida como um marco global, por ter sido a primeira ocasião em que se discutiram, de forma articulada, os problemas políticos, sociais e econômicos relacionados ao meio ambiente em escala global, de forma a criar comprometimento dos Estados, com a cooperação internacional em matéria ambiental (Dellagnezze, 2022). A concepção de meio ambiente ecologicamente equilibrado exige uma interpretação sistêmica do texto constitucional. Superado o período autoritário consagrado pela Constituição de 1967, a Constituição Federal de 1988 representou um marco de ruptura e avanço, ao consagrar de forma inovadora os direitos fundamentais, com especial destaque para os direitos sociais (Silva, 2006).

No Título II da Constituição da República de 1988 encontra-se elencado o rol dos direitos e garantias fundamentais, abrangendo os direitos individuais e coletivos, entre os artigos 5º e 17. Observa-se, contudo, que a previsão do meio ambiente ecologicamente equilibrado não se encontra nesse título, mas sim no Título VIII, relativo à Ordem Social, especificamente no artigo 225 (Brasil, 1988). Não obstante essa disposição, o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que os direitos fundamentais não se limitam ao Título II, estando distribuídos ao longo de todo o texto constitucional (Sampaio; Rezende, 2020). Nessa linha, o ministro Celso de Mello asseverou que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado ostenta natureza de direito fundamental, ainda que situado fora do capítulo correspondente:

A preocupação com a preservação do meio ambiente que hoje transcende o plano das presentes gerações, para também atuar em ADI 3.540-MC / DF 15 favor das gerações futuras (Paulo Affonso Leme Machado, “Direito Ambiental Brasileiro”, p. 123/124, item n. 3.2, 13ª ed., 2005, Malheiros) tem constituído, por isso mesmo, objeto de regulações normativas e de proclamações jurídicas, que, ultrapassando a província meramente doméstica do direito nacional de cada Estado soberano, projetam-se no plano das declarações internacionais, que refletem, em sua expressão concreta, o compromisso das Nações com o indeclinável respeito a esse direito fundamental que assiste a toda a Humanidade (Brasil, 2006, p. 15).

Ao consagrar o meio ambiente como direito de todos e dever do Estado, o legislador atribuiu à coletividade a responsabilidade de preservá-lo, tanto para a geração presente quanto para as futuras (Brasil, 1988). Dessa forma, é possível perceber a presença do princípio da solidariedade na intenção do legislador. A relação entre a geração atual e as futuras é definida como “solidariedade intergeracional” a qual busca estabelecer uma forma de proteção e convivência interpessoal pautada em não comprometer o desenvolvimento da humanidade (Antunes Neto; Rangel, 2020).

Nesse contexto, ao reconhecer a natureza intra e intergeracional do meio ambiente, o Supremo Tribunal Federal destacou que:

A decisão é importante por diversos aspectos. Primeiro, por contribuir para a construção de uma dogmática constitucionalmente adequada para o que se tem chamado de desenvolvimento sustentável voltado essencialmente à integração da questão ambiental no processo de desenvolvimento socioeconômico. Segundo, pela enunciação dos vetores interpretativos e do substrato axiológico que devem informar a compreensão e a aplicação de toda a legislação existente sobre o tema (Brasil, 2011).

Dessa forma, reafirma-se a necessidade de que os recursos naturais sejam utilizados de maneira equilibrada, respeitosa e solidária, a fim de garantir a integridade dos ecossistemas e a concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tanto para as gerações atuais quanto para as futuras (Antunes Neto; Rangel, 2020). Assim, ao instituir o dever comum de proteção ambiental, o poder constituinte originário consagrou o meio ambiente como um direito de natureza difusa, cuja titularidade é atribuída a uma coletividade indeterminada de sujeitos, sobrepondo-se aos interesses individuais (Campos; Quintero; Oliveira, 2012).

Trata-se de um interesse que irradia seus efeitos sobre todos os indivíduos, independentemente da existência de vínculo jurídico ou fático entre eles, dada sua essência transindividual e sua relevância para a ordem constitucional e a dignidade da vida em sociedade (Pereira; Moura; Matias, 2013). Nessa perspectiva, o direito ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado transcende interesses particulares ou coletivos, porquanto se vincula à tutela de interesses pluri-individuais de caráter essencial e universal (Costa, 2017).

Ao definir o conceito de meio ambiente, evidencia-se seu caráter essencial à concretização da dignidade da pessoa humana, inserido no rol dos direitos fundamentais de terceira geração, uma vez que é por meio dele que se viabiliza a própria manutenção da vida (Brasil, 1981). Tal essencialidade é juridicamente reconhecida como parte integrante do mínimo existencial — ou mínimo vital — conceito este que, nas palavras de Pontes de Miranda, representa um direito subjetivo inerente à condição humana, cuja presença é indispensável para assegurar a própria existência (Sarnento, 2016).

Para Ana Paula de Barcellos (2002), o mínimo existencial constitui uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana, à qual se atribui eficácia jurídica positiva, também denominada simétrica, traduzindo-se em um conteúdo indispensável à preservação da existência digna do indivíduo. Nesse mesmo sentido, Ricardo Torres (2002) pondera que o mínimo existencial compreende o direito às condições basilares da vida humana, que não podem ser objeto de renúncia nem de restrição estatal, exigindo, como consectário lógico, a implementação de prestações positivas por parte do Estado.

Ademais, a concepção de mínimo existencial está intrinsecamente vinculada aos direitos sociais elencados no artigo 6º da Constituição Federal, quais sejam: 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, e a assistência aos desamparados (Brasil, 1988). Tais direitos compõem o núcleo essencial das garantias fundamentais necessárias à preservação da dignidade da pessoa humana. O mínimo existencial e os direitos sociais se interligam na medida em que ambos são indispensáveis à manutenção da vida em condições minimamente dignas, constituindo exigências irrenunciáveis que impõem ao Estado o dever de prestação positiva.

O que se verifica na realidade cotidiana é que o meio ambiente, embora reconhecido constitucionalmente como direito fundamental de titularidade difusa, não se concretiza, de fato, para grande parte da população brasileira. Nesse cenário, o fenômeno da injustiça

ambiental é recorrente, caracterizado pela distribuição desigual dos riscos e impactos ambientais, que incidem com maior intensidade sobre determinados grupos sociais, como trabalhadores, populações de baixa renda, comunidades racialmente discriminadas, populações marginalizadas e segmentos em situação de vulnerabilidade (Herculano, 2008). Assim, em outras palavras, a injustiça ambiental é uma violação ao acesso igualitário ao recurso constitucionalmente previsto do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Exemplificando, estima-se que cerca de 32 milhões de brasileiros ainda não possuem acesso à água tratada, segundo dados recentes (Campo Grande News, 2025), sendo as regiões mais afetadas justamente aquelas habitadas por populações marginalizadas. A ausência de saneamento básico evidencia um quadro persistente de exclusão social, revelando a precariedade da infraestrutura mínima necessária para uma existência digna (Anton; Bozza, 2024). Além disso, pesquisas recentes apontam que mais de 300 mil brasileiros necessitaram de atendimento hospitalar no ano de 2024 em decorrência da precariedade no acesso à água tratada em suas residências (Globo, 2025). Os mesmos dados indicam que os índices mais elevados de contaminação ocorreram, majoritariamente, em comunidades indígenas e no estado do Maranhão, regiões historicamente marcadas por baixos índices de desenvolvimento humano e social.

Outro dado histórico dessa realidade ocorreu em Maceió, onde a extração de sal-gema pela empresa Braskem comprometeu a estabilidade do solo, resultando na evacuação de aproximadamente 60 mil pessoas de cinco bairros afetados (Brasil de Fato, 2023). Dentre as vítimas, a maioria pertencia a camadas de baixa renda, evidenciando o impacto desproporcional desse tipo de desastre sobre populações mais vulneráveis.

A seca, fenômeno recorrente especialmente na Região Nordeste, impõe, também, desafios ambientais severos. Segundo o Instituto Nacional do Semiárido (INSA), dos 452 reservatórios monitorados, 58% encontravam-se em colapso ou em estado crítico, comprometendo gravemente o abastecimento de água e acentuando a vulnerabilidade social das comunidades locais. Em tom de complemento, os estados mais atingidos incluíam Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, regiões onde a escassez hídrica

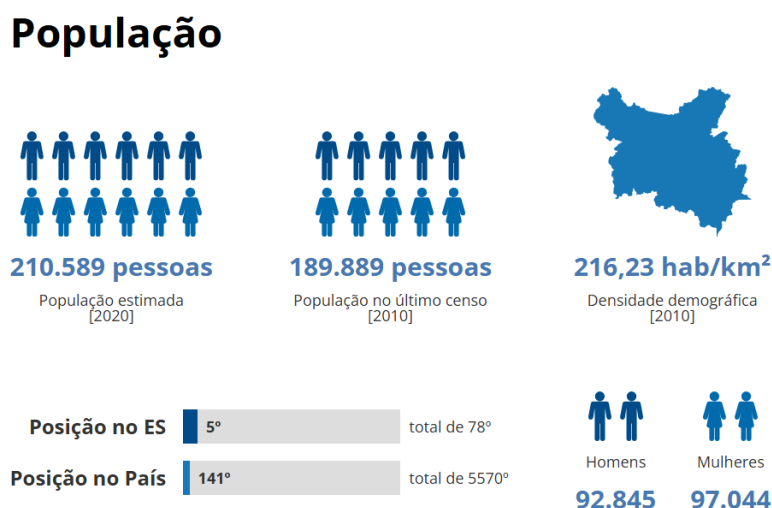
compromete diretamente a agricultura familiar e o cotidiano das populações afetadas (Portal N10, 2016).

É nesse cenário que se materializa a injustiça ambiental, compreendida como a distribuição desigual dos danos ambientais e dos benefícios decorrentes da exploração dos recursos naturais, impactando de maneira desproporcional os grupos socialmente marginalizados e agravando as desigualdades socioambientais historicamente consolidadas no Brasil.

3 ENTRE POEIRA DE ROCHAS ORNAMENTAIS E INJUSTIÇA AMBIENTAL: O DISTRITO DE SÃO JOAQUIM E O RECONHECIMENTO ENQUANTO FENÔMENO DE INJUSTIÇA AMBIENTAL

O município de Cachoeiro de Itapemirim, situado na região Sul do Estado do Espírito Santo, possui uma população estimada em aproximadamente 185.786 habitantes, conforme dados do último Censo Demográfico realizado em 2022. Naquele ano, a densidade demográfica registrada era de 214,89 habitantes por quilômetro quadrado (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022).

Figura 1. Dados Gerais sobre o município de Cachoeiro de Itapemirim-ES.



Fonte: Cachoeiro de Itapemirim (Município), [s.d.].

Em Cachoeiro de Itapemirim está localizado o rio Itapemirim, cuja navegabilidade se manteve por mais tempo justamente nesse trecho, o que conferiu à cidade um papel estratégico no escoamento da produção cafeeira da região, por meio de seu antigo porto fluvial. Embora a navegação tenha sido severamente comprometida ao longo dos anos em razão das sucessivas secas que impactam drasticamente o volume e a vazão do rio, o município prosseguiu em seu processo de desenvolvimento econômico, impulsionado pela atividade de extração e beneficiamento de mármore e granito.

Atualmente, Cachoeiro de Itapemirim destaca-se como um dos principais polos do setor, sendo responsável por aproximadamente 80% do abastecimento do mercado brasileiro de mármore (Cachoeiro de Itapemirim (Município), [s.d.]). No entanto, a intensa industrialização que impulsionou sua economia também impôs sérias consequências ambientais e sociais, com a população local sendo constantemente afetada pela poluição gerada por essa atividade.

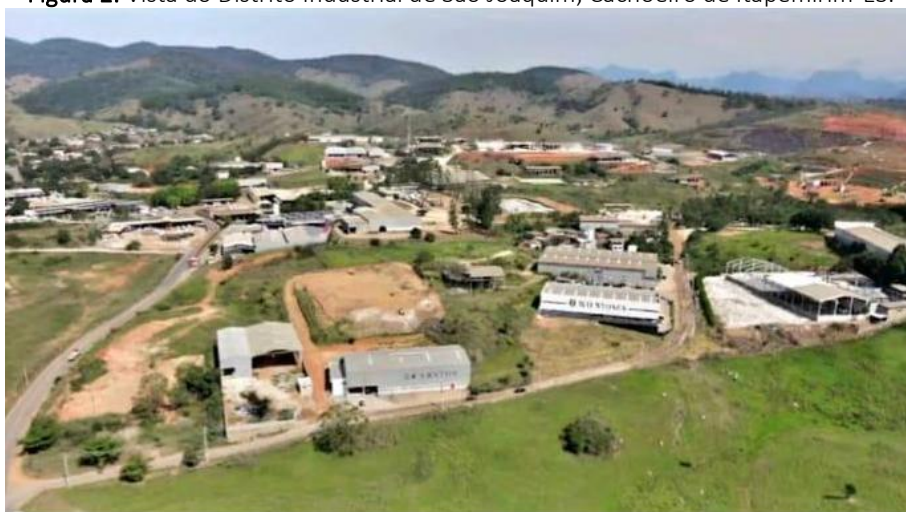
Do ponto de vista socioeconômico, no ano de 2024, o município ocupava a 5.020ª posição entre os 5.570 municípios brasileiros em termos de desenvolvimento econômico. Em 2021, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita de Cachoeiro de Itapemirim foi estimado em R\$ 28.971,61, refletindo uma economia em expansão (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022). Sem embargos, no município de Cachoeiro de Itapemirim, o tecido urbano é heterogêneo e diversificado, espelhando a compreensão de desenvolvimento que se projeta em níveis distintos e manifestações plurais. Neste sentido, alguns bairros e distritos são especialmente afetados pelos passivos ambientais, experimentando poluição, ausência de esgotamento tratado e, até mesmo, reverberações no campo do acesso a direitos fundamentais e essenciais, como moradia, ruas pavimentadas e segurança pública.

Entre essas localidades, destaca-se o distrito industrial de São Joaquim, que atualmente abriga cerca de 450 habitantes e foi formalmente incorporado ao perímetro urbano do município por meio da Lei Municipal nº 5.170/2001, sancionada pelo então prefeito Theodorico de Assis Ferraço. Essa medida consolidou a expansão territorial de Cachoeiro de Itapemirim em direção às áreas destinadas à concentração industrial

(Cachoeiro de Itapemirim (Município), 1992). Originalmente, tratava-se de um terreno privado pertencente à família Lemos, situado nas localidades conhecidas como Morro Grande e São Joaquim, com área total de 2.354.947,86 m², sendo 1.916.169,67 m² destinados ao uso industrial, com predominância do setor de rochas ornamentais, comercial e de serviços, e a área remanescente voltada para fins residenciais (Instituto Estadual do Meio Ambiente, 2007, p. 57).

Impulsionado pelo crescimento populacional e pela dinâmica econômica do município, o distrito de São Joaquim passou por expressivo processo de desenvolvimento, abrigando, na atualidade, aproximadamente 80 indústrias que desempenham papel relevante no fortalecimento do setor produtivo regional e na consolidação de Cachoeiro de Itapemirim como polo de destaque no mercado nacional de rochas ornamentais (Fundação Osvaldo Cruz, 2009).

Figura 2. Vista do Distrito Industrial de São Joaquim, Cachoeiro de Itapemirim-ES.



Instagram, 2024.

Dentre os empreendimentos instalados no Distrito Industrial de São Joaquim, destaca-se o Aterro Sanitário Municipal, que ocupa uma área aproximada de 530.000 m² e tem por finalidade receber resíduos sólidos provenientes de diversos municípios da região Sul do Estado (Instituto Estadual do Meio Ambiente, 2007). Apesar de sua relevância

operacional, o empreendimento é amplamente reprovado pela população local em razão dos impactos ambientais que ocasiona. Ademais, de acordo com estudo técnico realizado por especialistas da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) apontou que a área apresenta elevada suscetibilidade a alagamentos durante períodos chuvosos e que, em virtude da configuração geográfica do terreno, há risco de o chorume ser transportado pelas enxurradas, contaminando rios e córregos da região (Fundação Oswaldo Cruz, 2009).

Conforme evidenciado pelo estudo ambiental elaborado pelo Central de Tratamento de Resíduos de Cachoeiro de Itapemirim (CTRCI), aterros sanitários mal projetados ou geridos de forma inadequada podem se tornar focos de proliferação de diversas enfermidades, como dengue, leptospirose e amebíase. Tais patologias podem ser transmitidas ao ser humano tanto pelo contato direto com o lixo e águas contaminadas, quanto de forma indireta, por intermédio de vetores biológicos (micro e macrovetores). Além dos riscos sanitários, destacam-se os impactos negativos sobre a qualidade do solo, da água e do ar, ampliando os passivos ambientais da localidade (Instituto Estadual do Meio Ambiente, 2007).

Nesse contexto, evidencia-se a precária qualidade de vida imposta à pequena população rural residente no distrito industrial de São Joaquim, que, além de suportar os efeitos ambientais adversos decorrentes do aterro sanitário, enfrenta a poluição provocada pela elevada concentração de empresas do setor de mármore e granito. A atividade industrial gera poeira contendo partículas de sílica cristalina, cuja inalação pode provocar a silicose, uma forma de pneumoconiose incurável, caracterizada pela inflamação e formação de lesões nodulares nos lóbulos superiores dos pulmões. Tal enfermidade leva ao enrijecimento pulmonar, comprometendo a capacidade respiratória e podendo evoluir para óbito. Ademais, podem surgir complicações associadas, como silicotuberculose, limitação crônica do fluxo aéreo, doenças autoimunes, proteinose alveolar e câncer de pulmão (Ministério do Trabalho, 2025). Dessa forma,

As situações de injustiça ambiental podem ser compreendidas, sob essa perspectiva, como resultado de disputas políticas e simbólicas em torno

dos diferentes projetos de uso e apropriação dos recursos naturais e do território, bem como do exercício do poder para impor tais projetos. Essas injustiças, em muitos casos, convertem-se em conflitos socioambientais à medida que emergem resistências e mobilizações sociais. Contudo, inúmeras situações permanecem invisibilizadas para a sociedade em razão do déficit democrático e das assimetrias de poder que permeiam as decisões e políticas públicas (Porto; Pacheco; Leroy, 2013, p. 16).

No contexto do distrito industrial de São Joaquim, situado no município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, a configuração de injustiça ambiental mostra-se evidente diante da vulnerabilidade da pequena população residente. Apesar da resistência manifestada pelos moradores locais, notadamente em relação à instalação do Aterro Sanitário, a gravidade da situação não foi reconhecida pela justiça estadual, que autorizou o início das obras, evidenciando o desequilíbrio entre os interesses da coletividade local e as decisões institucionais que privilegiam projetos econômicos em detrimento da proteção socioambiental. Ademais, persiste a omissão do poder público frente à poluição ambiental e ao adoecimento decorrente da intensa concentração de indústrias de rochas ornamentais na região, circunstância que evidencia a prevalência de interesses financeiros e do setor produtivo sobre a saúde e o bem-estar da população local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo demonstrou como a dignidade da pessoa humana e a preservação ambiental são fundamentos indispensáveis para a garantia de uma sociedade justa e sustentável, de titularidade difusa, sendo, no entanto usufruído de forma desigual por diferentes grupos sociais, resultando em vulnerabilidades socioambientais que atingem, sobretudo, populações historicamente marginalizadas. O presente estudo demonstrou como a Constituição Federal de 1988 elevou esses princípios ao status de direitos fundamentais, vinculando a dignidade à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, evidenciando a necessidade de um olhar multidisciplinar para a relação entre o

desenvolvimento humano e a preservação ambiental, objetivando a assegurar o bem-estar das presentes e futuras gerações.

A partir do caso do distrito industrial de São Joaquim, em Cachoeiro de Itapemirim/ES, como a intensa industrialização voltada ao setor de rochas ornamentais, e a instalação de um aterro sanitário em área de risco, impõe graves impactos à saúde, à qualidade de vida e aos direitos fundamentais da população local. A prevalência de interesses financeiros e a omissão estatal frente aos riscos ambientais reforçam o distanciamento entre o reconhecimento constitucional do direito ao meio ambiente equilibrado e sua efetivação prática.

Conclui-se que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha elevado o meio ambiente ao patamar de direito fundamental, sua concretização ainda é marcada por desigualdades estruturais que comprometem o desenvolvimento humano e social. O combate à injustiça ambiental exige políticas públicas efetivas, fiscalização rigorosa e a valorização da participação social nos processos decisórios, de modo a promover uma distribuição justa dos benefícios e riscos ambientais.

REFERÊNCIAS

ANTON, Edgar; BOZZA, Roseli de Fátima Bialeski. Dignidade da pessoa humana e o direito à cidade sustentável: saneamento básico como meio para concretizar o direito à cidade sustentável. **Revista Foco**, [S. l.], v. 17, n. 11, p. e6774, 2024.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 23. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2023.

ANTUNES NETO, José Nogueira; RANGEL, Tauã Lima Verdan. A responsabilidade civil por danos ambientais e a contaminação hídrica da Companhia Estadual de Águas e Esgoto (CEDAE) do Rio de Janeiro: impactos e desafios sob a ótica dos direitos humanos e a solidariedade transgeracional. **Acta Scientia Academicus: Revista Interdisciplinar de Trabalhos de Conclusão de Curso**, Bom Jesus do Itabapoana, v. 5, n. 12, 25 mar. 2022.

BALDRIGHI, Mariane. O meio ambiente como direito fundamental. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 93, p. 429-454, 1998.

BRAGA, Adriana Regina; REDÓ, Pedro Garbelim. A educação ambiental crítica como instrumento de combate ao racismo ambiental brasileiro. *In*: V Congresso Latinoamericano y Caribeño de Ciências Sociales: Democracia, Justiça e Igualdade, **Anais...**, Flacso Uruguai, Montevideu, 2024.

BRASIL. Rio: falta de saneamento em favelas confirma racismo ambiental. *In*: **Agência Brasil**, portal eletrônico de informações, 1 set. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-08/rio-falta-de-saneamento-em-favelas-confirma-racismo-ambiental>. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Artigo aponta riscos do beneficiamento de mármore e granitos. *In*: **Fundacentro**, portal eletrônico de informações, 10 jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/fundacentro/pt-br/comunicacao/noticias/noticias/2025/junho/artigo-aponta-riscos-do-beneficiamento-de-marmores-e-granitos>. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão proferido na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 743/DF**. Relator: Ministro André Mendonça. redator para o acórdão: Ministro Flávio Dino. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=777539446>. Acesso em: 7 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão proferido na Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 3540/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Julgado em 1º set. 2005. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico em 3 fev. 2006. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/imprensa/pdf/adi3540-MC.pdf>. Acesso em: 4 jul. 2025.

BRASIL de Fato. Brasil tem 16 milhões de pessoas vivendo em favelas; 72,9% são negros. *In*: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 8 nov. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/11/08/brasil-tem-16-milhoes-de-pessoas-vivendo-em-favelas-72-9-sao-negros/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

BRASIL de Fato. Professora relembra atos contra a Braskem na década de 80: “já sabíamos dos perigos”. In: **Brasil de Fato**, portal eletrônico de informações, 7 dez. 2023. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2023/12/07/professora-relembra-atos-contra-a-braskem-na-decada-de-80-ja-sabiamos-dos-perigos/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (MUNICÍPIO). **Dados gerais**. Cachoeiro de Itapemirim: Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cachoeiro.es.gov.br/a-cidade/dados-gerais/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM (Município). **História**. Cachoeiro de Itapemirim: Prefeitura de Cachoeiro de Itapemirim, [s.d.]. Disponível em: <https://www.cachoeiro.es.gov.br/a-cidade/historia/>. Acesso em: 16 jul. 2025.

CAMPO Grande News. Saneamento é um direito mais que básico. In: **Campo Grande News**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/artigos/saneamento-e-um-direito-mais-que-basico>. Acesso em: 21 jul. 2025.

CANÇADO FILHO, João Trindade; MENDES, Gilmar. **Manual didático de Direito Constitucional** (Série IDP). 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.

CHAGAS, Márcia Correia. **O direito ao meio ambiente como direito fundamental à vida**. orientador: Prof. Dr. Willis Santiago Guerra Filho. 1998. 175f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 1998.

CORREIO Braziliense. Brasil já tem mais de 16 milhões de pessoas em favelas; veja as maiores. In: **Correio Braziliense**, portal eletrônico de informações, 5 mai. 2025. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/webstories/flipar/2025/05/7139952-brasil-ja-tem-mais-de-16-milhoes-de-pessoas-em-favelas-veja-as-maiores.html>. Acesso em: 21 jul. 2025.

COSTA, Alexandre Augusto. Meio ambiente ecologicamente equilibrado: dimensão e repercussões criminais do bem jurídico tutelado pela Constituição Federal. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, v. 7, n. 1, 2017.

DALLA CORTE, Thaís; PORTANOVA, Rogério Silva. Movimento por justiça ambiental e sustentabilidade: fundamentos para a governança da água. **Culturas Jurídicas**, v. 2, n. 3, p. 74-99, 2015.

DESCHAMPS, Marley Vanice. **Vulnerabilidade socioambiental na Região Metropolitana de Curitiba**. Orientadores: Prof. Dr. Francisco de Assis Mendonça, Prof. Dr. Daniel Joseph

Hogan e Prof. Dr. Mariano de Matos Macedo. 2004. 192f. Tese (Doutorado em Meio Ambiente e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004.

DUARTE, Taise Ernestina Prestes Nogueira *et al.* Arborização urbana no Brasil: um reflexo de injustiça ambiental. **Terra Plural**, Ponta Grossa, v. 11, n. 2, 2017.

ESTADÃO. 4 impactos dos agrotóxicos no meio ambiente. *In*: **Estadão**, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://agro.estadao.com.br/summit-agro/agrotoxicos-da-agricultura-moderna-e-seus-impactos-no-meio-ambiente>. Acesso em: 21 jul. 2025.

ESTEVES, Cláudio Jesus de Oliveira. Risco e vulnerabilidade socioambiental: aspectos conceituais. **Caderno IPARDES – Estudos e Pesquisas**, v. 1, n. 2, p. 62-79, 2011.

FUNDAÇÃO Osvaldo Cruz. **Mapa de Conflitos de Injustiça Ambiental e Saúde do Brasil: Moradores de Cachoeiro do Itapemirim lutam contra instalação de lixão para servir ao sul do estado**. Rio de Janeiro: Fiocruz, [s.d.]. Disponível em: <https://mapadeconflitos.ensp.fiocruz.br/conflito/es-moradores-de-cachoeiro-do-itapemirim-lutam-contrainstalacao-de-lixao-para-servir-ao-sul-do-estado/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

G1. Falta de saneamento básico causa internação de mais de 300 mil cidadãos em 2024, diz estudo. *In*: **G1**, portal eletrônico de informações, 19 mar. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2025/03/19/falta-de-saneamento-basico-causa-internacao-de-mais-de-300-mil-cidadaos-em-2024-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

G1. Invasão do garimpo ilegal na Terra Yanomami cresceu mais de 20 mil vezes em 37 anos, aponta estudo. *In*: **G1**, portal eletrônico de informações, 2 mai. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2024/05/02/invasao-do-garimpo-ilegal-na-terra-yanomami-cresceu-mais-de-20-mil-vezes-em-37-anos-aponta-estudo.ghtml>. Acesso em: 21 jul. 2025.

HERCULANO, Selene. O clamor por justiça ambiental e contra o racismo ambiental. **Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente**, v. 3, n. 1, p. 1-20, 2008.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades IBGE: Panorama – Cachoeiro de Itapemirim (ES)**. Brasília: Cidades IBGE, [s.d.].

INSTITUTO Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA). **Relatório de Impacto Ambiental: RIMA – Central de Tratamento de Resíduos de Cachoeiro de Itapemirim – CTRCI**. Vitória: IEMA, 2007.

O ECO. Injustiça ambiental para além de um conceito. *In: O Eco*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://oeco.org.br/reportagens/injustica-ambiental-para-alem-de-um-conceito/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**. Estocolmo, Suécia, 5 a 16 de jun. 1972. Disponível em: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>. Acesso em: 2 jul. 2025.

PORTAL N10. Crise hídrica se agrava no Rio Grande do Norte. *In: Portal N10*, portal eletrônico de informações, [s.d.]. Disponível em: <https://portaln10.com.br/brasil/rn/crise-hidrica-se-agrava-no-rio-grande-do-norte-52758/>. Acesso em: 21 jul. 2025.

PORTO, Marcelo Firpo; MILANEZ, Bruno. Eixos de desenvolvimento econômico e geração de conflitos socioambientais no Brasil: desafios para a sustentabilidade e a justiça ambiental. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, p. 1983-1994, 2009.

PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre. **Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o mapa de conflitos**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2013.

RODRIGUES, Marcelo A. **Direito ambiental** (Coleção Esquematizado®). 9. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022.

SAMPAIO, José Adércio Leite; REZENDE, Elcio Nacur. Meio ambiente: um direito fundamental de segunda categoria. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 17, n. 38, p. 273-289, maio-ago. 2020.

SANTOS, Ana Carolina Mendes; SANTOS, Geraldo Mendes. Declaração da Conferência de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano, meio século depois: entre o sonho e a realidade. **Revista da UFMG**, Belo Horizonte, v. 29, n. 2, p. 95-119, mai.-ago. 2022.

SILVA, Solange Teles da. Direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: avanços e desafios. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, n. 6, 2006.

UOL. Mais de 3 décadas após “vale da morte”, Cubatão volta a lutar contra alta na poluição. *In: UOL Notícias*, portal eletrônico de informações, 10 mar. 2017. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/bbc/2017/03/10/mais-de-3-decadas-apos-vale-da-morte-cubatao-volta-a-lutar-contralta-na-poluicao.htm>. Acesso em: 21 jul. 2025.

VIEIRA, Ricardo Stanziola. Rio+20 – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: contexto, principais temas e expectativas em relação ao novo “Direito da Sustentabilidade”. **Revista NEJ – Eletrônica**, v. 17, n. 1, p. 48-69, jan.-abr. 2012.

CAPÍTULO 23.

URBANIZAÇÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL: PENSAR O FENÔMENO DO *APARTHEID* URBANO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE¹

Luísa Gomes Perovano²
João Henrique Vidigal Sant’Anna³
Tauã Lima Verdán Rangel⁴

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a urbanização e a vulnerabilidade social sob a perspectiva da função social da cidade, compreendida como um princípio estruturante do ordenamento jurídico e das políticas urbanas no Brasil. Nesse sentido, busca-se realizar uma reflexão crítica a partir da interseção entre o fenômeno do *apartheid* urbano — caracterizado pela segregação socioespacial e pela exclusão de grupos vulneráveis do acesso a direitos fundamentais — e a efetividade das políticas públicas implementadas para sua superação. Pretende-se, assim, compreender em que medida a atuação institucional e governamental tem se mostrado capaz de enfrentar os desafios impostos pela desigualdade urbana, assegurando condições dignas de vida, acesso à moradia, mobilidade, serviços essenciais e integração social, de modo a concretizar o direito à cidade e a promover a justiça social no espaço urbano. As cidades, ao longo da história, têm se configurado como espaços de concentração populacional, circulação de riquezas, produção cultural e, também, de intensificação de desigualdades sociais. A concepção de cidade, portanto, vai além

¹ Artigo vinculado ao Projeto de Iniciação Científica “Justiça ambiental no contexto de Cachoeiro de Itapemirim: o embate entre o discurso de desenvolvimento econômico e o comprometimento do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”

² Graduanda do Curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). E-mail: luisagperovano@gmail.com

³ Graduando do curso de Direito da Faculdade de Direito de Cachoeiro de Itapemirim (FDCI). E-mail: joaohenriquevidigalsantanna@gmail.com

⁴ Pós-Doutor em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense. Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense. Professor Universitário, Pesquisador e Autor, pela Editora Iole, da coleção “Escritos Jurídicos” sobre o Pós-Pandemia (2023), sobre Emergências Sociais (2022), sobre Justiça Social (2022), sobre Liberdade Familiar (2022), em tempos de Pandemia (2022), sobre Vulnerabilidade (2022), sobre Sexualidade (2021), sobre Direitos Humanos (2021), sobre Meio Ambiente (2021), sobre Segurança Alimentar (2021) e em Tempos de Covid-19 (2020). Autor, pela Editora Pimenta Cultural, da coleção “Direito em Emergência” (v. 1, 2 e 3) (2020, 2021 e 2022). Autor dos livros: Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste (Editora Bonecker, 2019); e Fome: Segurança Alimentar e Nutricional em pauta (Editora Appris, 2018). Correio Eletrônico: taua_verdan2@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8802878793841195>

de seu caráter físico e territorial, sendo compreendida como um espaço socialmente produzido, no qual se materializam relações econômicas, políticas e culturais. Nesse contexto, surge a noção de **função social da cidade**, prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como princípio fundamental para orientar o uso do solo urbano de forma a atender ao bem coletivo, garantindo que o crescimento urbano não se restrinja à lógica mercadológica, mas se volte para a efetivação de direitos e para a inclusão social. A metodologia empregada para a construção do presente trabalho se baseou na utilização de métodos dedutivos e historiográficos. A partir do critério de abordagem, a pesquisa é categorizada como qualitativa. No que concernem às técnicas de pesquisa, empregaram-se a pesquisa bibliográfica e a revisão de literatura sob o formato sistemático.

Palavras-Chave: Cidade; Desenvolvimento Humano; Apartheid Urbano; Vulnerabilidade Social.

ABSTRACT

The general objective of this paper is to analyze urbanization and social vulnerability from the perspective of the social function of the city, understood as a structuring principle of the legal system and urban policies in Brazil. In this sense, it seeks to conduct a critical reflection based on the intersection between the phenomenon of urban apartheid—characterized by socio-spatial segregation and the exclusion of vulnerable groups from access to fundamental rights—and the effectiveness of public policies implemented to overcome it. Thus, it aims to understand the extent to which institutional and governmental action has proven capable of addressing the challenges posed by urban inequality, ensuring dignified living conditions, access to housing, mobility, essential services, and social integration, thereby realizing the right to the city and promoting social justice in urban spaces. Throughout history, cities have been spaces of population concentration, circulation of wealth, cultural production, and also the intensification of social inequalities. The concept of a city, therefore, goes beyond its physical and territorial character, being understood as a socially produced space in which economic, political, and cultural relations materialize. In this context, the notion of the city's social function, enshrined in the 1988 Federal Constitution and the City Statute (Law No. 10,257/2001), emerges as a fundamental principle guiding urban land use to serve the collective good, ensuring that urban growth is not restricted to market logic but rather focuses on the realization of rights and social inclusion. The methodology employed for this work was based on deductive and historiographical methods. Based on the approach, the research is categorized as qualitative. Regarding research techniques, bibliographical research and systematic literature reviews were employed.

Keywords: City; Human Development; Urban Apartheid; Social Vulnerability.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a urbanização e a vulnerabilidade social sob a perspectiva da função social da cidade, compreendida como um princípio estruturante do ordenamento jurídico e das políticas urbanas no Brasil. Nesse

sentido, busca-se realizar uma reflexão crítica a partir da interseção entre o fenômeno do *apartheid* urbano — caracterizado pela segregação socioespacial e pela exclusão de grupos vulneráveis do acesso a direitos fundamentais — e a efetividade das políticas públicas implementadas para sua superação. Pretende-se, assim, compreender em que medida a atuação institucional e governamental tem se mostrado capaz de enfrentar os desafios impostos pela desigualdade urbana, assegurando condições dignas de vida, acesso à moradia, mobilidade, serviços essenciais e integração social, de modo a concretizar o direito à cidade e a promover a justiça social no espaço urbano.

As cidades, ao longo da história, têm se configurado como espaços de concentração populacional, circulação de riquezas, produção cultural e, também, de intensificação de desigualdades sociais. A concepção de cidade, portanto, vai além de seu caráter físico e territorial, sendo compreendida como um espaço socialmente produzido, no qual se materializam relações econômicas, políticas e culturais. Nesse contexto, surge a noção de função social da cidade, prevista na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como princípio fundamental para orientar o uso do solo urbano de forma a atender ao bem coletivo, garantindo que o crescimento urbano não se restrinja à lógica mercadológica, mas se volte para a efetivação de direitos e para a inclusão social.

Associada a essa perspectiva, a função social da cidade incorpora o desenvolvimento humano como elemento essencial, compreendendo que o espaço urbano deve possibilitar o acesso à moradia digna, à mobilidade adequada, aos serviços públicos básicos e às oportunidades de integração social e econômica. Nesse sentido, a realização plena desse desenvolvimento depende, ainda, da preservação do meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal como direito fundamental de todos. A correlação entre meio ambiente saudável e desenvolvimento humano revela-se intrínseca: sem qualidade ambiental não há condições efetivas de cidadania, bem-estar e dignidade. Assim, pensar a cidade como espaço de realização da vida coletiva implica articular justiça social, sustentabilidade e respeito às necessidades humanas em sua integralidade.

No contexto urbano brasileiro, a periferia emerge como resultado direto da expansão desordenada das cidades, marcada pela ausência de planejamento e pela lógica excludente do mercado imobiliário. Mais do que um espaço geográfico situado nos limites urbanos, a periferia representa um território socialmente construído, onde se concentram grupos historicamente marginalizados, com menor acesso a infraestrutura, transporte, saúde, educação e lazer. Essa configuração revela que a cidade, longe de ser um espaço homogêneo, é atravessada por dinâmicas de segregação socioespacial que cristalizam desigualdades e reforçam barreiras simbólicas e materiais entre centro e periferia.

Nessa perspectiva, a periferia assume, também, a feição de espaço de agravamento da vulnerabilidade social, caracterizado por precariedade habitacional, carência de serviços públicos, insegurança alimentar e restrições de acesso a oportunidades de mobilidade social. Esse cenário se agrava diante da presença constante da violência, da desassistência social e da diminuição da atuação do Estado, fatores que intensificam o ciclo de exclusão. O contraste entre o centro, historicamente privilegiado pela concentração de investimentos, e a periferia, relegada à invisibilidade institucional, conforma um verdadeiro embate no desenho da cidade. Tal embate não se limita ao aspecto físico-territorial, mas traduz disputas de poder, recursos e reconhecimento social, revelando a necessidade de repensar o modelo urbano vigente sob a ótica da justiça social e do direito à cidade.

O termo *apartheid*, originado no contexto político e histórico da África do Sul, refere-se a um regime institucionalizado de segregação racial que vigorou oficialmente entre 1948 e 1994, estruturado na exclusão sistemática da população negra do acesso a direitos civis, políticos e sociais. Suas principais características se assentavam na imposição de fronteiras étnicas rígidas, na separação de espaços de habitação, trabalho e lazer, bem como na legitimação de práticas de violência estatal para manter a ordem social excludente. Embora diretamente vinculado à questão racial, o conceito de *apartheid* pode ser ampliado para além de sua matriz histórica, servindo como lente analítica para compreender processos de segregação que se dão em múltiplas dimensões, inclusive na organização das cidades contemporâneas.

Nesse sentido, surge a noção de *apartheid* urbano, que compreende a cidade como espaço de poder, disputa e representação, mas também como território onde se consolidam desigualdades profundas. O desenho urbano, influenciado pela lógica do capital e pela seletividade do Estado, reforça a separação entre áreas dotadas de infraestrutura, serviços e oportunidades – o “centro” – e aquelas marcadas pela carência e pela invisibilidade – as “periferias”. Essa segregação socioespacial, ainda que não formalizada por normas explícitas de exclusão, reproduz na prática um sistema de apartação, onde populações vulneráveis são sistematicamente privadas de direitos fundamentais. O *apartheid* urbano, portanto, agrava a vulnerabilidade social, perpetua a marginalização de grupos historicamente oprimidos e fragiliza a concretização da função social da cidade, desafiando o Estado a atuar de forma efetiva na promoção da justiça social e da equidade no espaço urbano.

Em termos metodológicos, foram empregados os métodos científicos historiográfico e dedutivo. O primeiro método foi utilizado no estabelecimento das bases históricas e filosóficas de construção do conceito de comprometimento da função social do espaço urbano. Já o método dedutivo encontrou-se aplicabilidade no recorte temático proposto para o debate central do artigo. Ainda no que concerne à classificação, a pesquisa se apresenta como dotada de aspecto exploratório e se fundamenta em uma análise conteudística de natureza eminentemente qualitativa.

Como técnicas de pesquisa estabelecidas, optou-se pela adoção da revisão de literatura sob o formato sistemático, acompanhado de revisão bibliográfica. O critério de seleção do material empregado pautou-se em um viés de aproximação com a temática estabelecida. Além disso, as plataformas de pesquisa utilizadas foram o Google Acadêmico, o Scielo e o Scopus, sendo, para tanto, empregados como descritores de seleção do material empreendido as seguintes expressões: Cidade; Desenvolvimento Humano; Apartheid Urbano; Vulnerabilidade Social.

1 A CIDADE COMO ESPAÇO CONTEMPORÂNEO DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

Ao dispor sobre a cidade como espaço de desenvolvimento humano, cumpre destacar que o processo de urbanização no Brasil pode ser caracterizado a partir dos desdobramentos do modelo agroexportador (cultivo da cana-de-açúcar e de café, criação de gado e outros produtos primários), bem como a partir da exploração de recursos minerais, atividades fortemente marcadas pela utilização de mão-de-obra de negros africanos escravizados. Estas particularidades determinaram a organização e estruturação da maioria das cidades brasileiras. Isto posto, pode-se destacar que o surgimento das primeiras cidades brasileiras pode estar associado a alguns fatores distintos, sendo eles: a ocupação do território a partir de fortificações, que representavam locais de resistência a ataques da população nativa e às incursões de invasores; a catequização indígena; a exploração comercial a partir da produção de cana-de-açúcar e outros artigos e da extração de recursos minerais; e a expansão e integração do território, representada pela abertura de estradas e caminhos. (Ferreira, 2024a).

Nesse sentido, percebe-se as cidades como um espaço de concentração populacional e de investimentos de capital a partir do círculo produção, circulação e consumo de produtos, bens e serviços. Deste modo a cidade é também espaço do conflito, onde as forças hegemônicas entram em choque com o cotidiano dos sujeitos. Nessa perspectiva, autores como Karl Marx e Friedrich Engels (2007, p. 52 *apud* Ferreira, 2024a, p. 305) entendem que: “a cidade é, de pronto, o fato da concentração da população, dos instrumentos de produção, do capital, das fruições, das necessidades, enquanto o campo evidencia exatamente o fato contrário, a saber, o isolamento e a solidão”. Por essa ótica, a cidade é o oposto do campo (espaço rural), dado que abriga a profusão da relação comércio e consumo dotando de dinamismo a vida urbana, que é contrastada pelas funções e processos que são intrínsecos ao espaço urbano; e, o campo, por sua vez, traduz-se como espaço da solidão e isolamento, da baixa densidade populacional e da produção com a

finalidade de suprir necessidades da cidade. (Marx; Engels, 2007, p. 52 *apud* Ferreira, 2024a).

Para além disso, nas primeiras décadas do século XX, em uma situação pós-guerra, gradativamente as indústrias mais expressivas se deslocam das áreas centrais para o entorno das grandes cidades, criando assim um outro padrão de centralidades nos países desenvolvidos. Durante a segunda metade do século XX, os países de industrialização tardia, por sua vez, delimitaram suas zonas industriais e as diferenciaram das zonas predominantemente residenciais. Nesse cenário, diversos outros fatores também contribuíram no processo de estruturação urbana e no aumento da densidade populacional, com destaque para o êxodo rural, a gentrificação e a valorização do solo urbano. O crescimento populacional nas cidades, por sua vez, influencia a produção do espaço e a reorganização estrutural, por meio de significativas alterações na paisagem natural. (Ferreira, 2024b). Nessa seara, Milton Santos (1996, p. 39) evidencia a transformação e os avanços das cidades como propostas viáveis de reestruturação do espaço urbano, destacando que:

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e, também, contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá [...] O espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes. (Santos, 1996, p. 39).

Neste processo histórico de transformação do espaço está inserido a importância dos sistemas de objetos e dos sistemas de ações que na lógica de uma certa padronização globalizada, frequentemente, assumem uma função caracterizada pela artificialidade e pela desarmonia com a sociedade local. A “artificialidade” é facilmente identificada na transformação da paisagem natural. Para entender a dinâmica dos “sistemas de objetos” e “sistemas de ações”, acerca de determinada cidade, se faz necessário um resgate histórico-cultural do lugar, afinal, cada cidade é um resultado social, ou seja, um produto decorrente

de atividades e interação humanas. A cidade na atualidade, se apresenta em diversos recortes espaciais de elevada complexidade e socialmente conflituosos, intensificando assim a segregação social, que por sua vez, é observável na paisagem artificializada. Por essa razão, a necessidade primária de uma residência adquiriu novos formatos e readequação funcional, assim como os ambientes voltados às atividades de produção e serviços. (Ferreira, 2024b). Destarte, o debate sobre as cidades no cenário brasileiro ganhou ainda mais força a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, que destacou em seu artigo 182 a seguinte passagem:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Brasil, 1988).

Nessa seara, ao afirmar que a política de desenvolvimento urbano tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, a Constituição deixa uma indagação: quais são as funções sociais da cidade? Segundo Carlos Mello Garcias e Jorge Luiz Bernardi (2008), a resposta dessa questão pode ser extraída de diversas fontes, dentre elas, destaca-se a Carta de Atenas (1933), onde as funções sociais da cidade estão relacionadas em quatro frentes: habitação, trabalho, circulação e recreação. Entretanto, com o passar dos anos e a evolução do conceito de cidade, surge um novo movimento a respeito das funções sociais. A Carta de Atenas de 2003 trouxe para o debate uma nova visão das cidades, propondo uma temática voltada ao equilíbrio social, envolvendo não apenas as pessoas, mas também as comunidades, para solucionar os problemas de acessibilidade a educação, saúde e outros bens sociais. Além de pregar novas estruturas sociais e econômicas que possibilitem reduzir a ruptura social causada pela exclusão, pobreza, desemprego e criminalidade. (Garcias; Bernardi, 2008).

Isto posto, a Carta de Atenas de 2003 estabelece não apenas quatro funções, como na Carta de 1933, mas dez funções, que são tratadas como conceitos. Nessa ótica, Carlos Mello Garcias e Jorge Luiz Bernardi (2008) ensinam que:

Os novos conceitos são: uma cidade para todos, que deve buscar a inclusão das comunidades através da planificação espacial, e medidas sociais e econômicas que por si só devam combater o racismo, a criminalidade e a exclusão social; a cidade participativa, desde o quarteirão, o bairro, o distrito, o cidadão deve possuir espaços de participação pública para a gestão urbana, conectados numa rede de ação local. A cidade deve ser um refúgio, ou seja, protegida por acordos internacionais para se tornar área de não combate em caso de guerra. Deve ser um lugar adequado para proporcionar o bem-estar, a solidariedade entre as gerações, como também tomar medidas para conter desastres naturais. Outra função é a cidade saudável, obedecendo as normas da Organização Mundial da Saúde, melhorando as habitações, meio ambiente, e com o planejamento sustentável, reduzir os níveis de poluição, lixo e conservar os recursos naturais. A cidade produtiva que potencializa a competitividade, gerando postos de trabalho e pequenos negócios, fortalecendo a economia local, e melhorando o nível dos cidadãos através da educação e a formação profissional. Também a cidade deve ser inovadora, utilizando tecnologias de informação e comunicação, e permitindo o acesso dessas tecnologias a todos. Desta forma desenvolvendo redes policêntricas, cidades multifacetárias comprometidas com os processos de governo e gestão. Ainda outras das funções da cidade são os movimentos racionais e a acessibilidade, que vinculam o planejamento a estratégia de transporte de forma integrada. Com isto melhorando as interconexões, o transporte público, ampliando as ruas livres de carros e promovendo a caminhada e o uso da bicicleta. A cidade ecológica, conceito da nova Carta de Atenas 2003, com a sustentabilidade constituindo num processo de planejamento conectado ao processo de participação social, constituindo-se em princípios do desenvolvimento sustentável. E as duas últimas funções das cidades contemporâneas são a cidade cultural e a cidade de caráter contínuo. A primeira diz respeito ao comprometimento com os aspectos sociais e culturais do meio urbano objetivando enriquece-lo e diversificar a malha urbana com os espaços públicos, integrando trabalho, moradia, transporte e lazer para proporcionar bem-estar e melhor qualidade de vida. A outra observa a cidade como hospedeira da civilização, devendo proteger os elementos tradicionais, a memória, a identidade do meio ambiente urbano, incluindo as tradições locais, o patrimônio edificado, métodos construtivos, bairros históricos, espaços abertos e verdes. (Garcias; Bernardi, 2008, p. 08-09).

Diante do exposto, é possível compreender a cidade como o espaço privilegiado onde se manifestam com maior intensidade as contradições sociais. A vida urbana evidencia a condição humana marcada pelo querer e pelo não querer, pelo confronto entre desejos e limites. Na cidade, os problemas sociais ganham visibilidade, tornando-se tema de debates,

denúncias e notícias. Embora também existam em outros contextos, como o meio rural, na cidade essas mazelas adquirem força devido à aglomeração populacional. Essa concentração torna as desigualdades mais agudas e perceptíveis. Além disso, a complexidade urbana envolve a articulação entre moradia, trabalho, lazer e mobilidade. Assim, a cidade ultrapassa a função de mero local de habitação e se consolida como espaço dinâmico de convivência, trocas culturais, inovação e desenvolvimento social e econômico. (Perovano; Sant’Anna; Rangel, 2024).

Em âmbito normativo, cumpre destacar que o Estado brasileiro não tratou sobre o tema apenas na Constituição Federal de 1988, mas também na Lei nº 10.257/2001, reconhecida como “Estatuto das Cidades”. Isto posto, a legislação estabelece em seu esboço que a função social da cidade é um princípio fundamental para o planejamento e gestão urbana. De acordo com o artigo 2º, a cidade cumpre sua função social quando consegue atender às necessidades básicas da população, respeitando as diferenças sociais e culturais, promovendo a justiça social, a preservação ambiental e a integração entre diferentes regiões urbanas. Nesse sentido, ainda, a Lei também destaca que é dever do poder público garantir moradia adequada, transporte, educação e saúde à população, de modo que todos possam usufruir igualmente dos benefícios oferecidos pelo espaço urbano. Assim, a função social da cidade vai além da sua infraestrutura física, abrangendo aspectos sociais, ambientais e econômicos voltados para a melhoria da qualidade de vida e para o exercício pleno da cidadania. (Brasil, 2001).

Em complemento ao ideal de proteção das funções sociais da cidade, destaca-se, também, o surgimento da proteção dos bens naturais no ordenamento jurídico brasileiro, inicialmente, derivados de um viés utilitarista, buscando a salvaguarda de bens específicos dotados de algum valor econômico, assegurando interesses de uma minoria dominante. Tal regulamentação restrita e voltada apenas a determinados recursos naturais continuou sendo adotada desde a primeira vez em que se mencionou a proteção ambiental de forma legal, na Constituição de 1891, após a Proclamação da República, e, também, nas constituições que vieram depois, nos anos de 1934, 1937, 1946 e 1967. Por conseguinte,

observadas as consequências provenientes do modelo desenvolvimentista secular, surge, a partir da década de 1970, uma explosão de discussões questionando os danos ambientais presenciados até então e que, notadamente, influenciavam a qualidade de vida da população, sobretudo, a parcela menos favorecida da sociedade. (Ferreira; Carneiro, 2024).

Considerando que as demandas sociais são fundamentais para o avanço das normas dentro de uma sociedade, as discussões pautadas a partir da década de 1970 também contribuíram para uma nova perspectiva sobre a proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. Um marco importante nesse processo foi a criação da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e posteriormente incorporada pela Constituição Federal de 1988. Essa legislação introduziu uma abordagem voltada à preservação do meio ambiente, reforçando seu valor dentro da esfera legal. Nesse sentido, Derani (2008, p. 245 *apud* Ferreira; Carneiro, 2024) ensina que:

Um direito é considerado fundamental quando a construção da liberdade do ser humano é invocada por seu conteúdo. No contexto do direito ambiental, a autora avança ao abordar a ideia de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado vincula-se à liberdade da vida, permitindo ao indivíduo a liberdade de ter condições de manutenção e reprodução da existência garantidas. (Derani, 2008, p. 245 *apud* Ferreira; Carneiro, 2024, p. 215).

Nessa linha, percebe-se de forma límpida e cristalina como o meio ambiente ecologicamente equilibrado é fundamental, sobretudo evidencia-se referida relevância por receber especial destaque na Constituição Federal de 1988, dedicando-lhe capítulo próprio a partir de seu artigo 225. Isto posto, destaca-se a presença do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no rol dos direitos fundamentais de terceira geração, sendo este essencial para uma vida com dignidade. Ademais, o meio ambiente configura como bem coletivo, sendo este individual e geral simultaneamente. Por essa razão, a garantia do direito à vida e preservação do meio ambiente corresponde a garantia da dignidade da pessoa humana, resultando em uma vida saudável, originada de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Indiscutivelmente a preservação e proteção do meio ambiente

nas suas mais variadas formas representa dever solidário da coletividade que igualmente no ato de seu usufruto o faz de forma difusa posto sua natureza basilar e essencial sem o qual não que se falar em vida em sua plenitude, assim sendo os direitos fundamentais expostos se entrelaçam e se completam. (Costa; Borges, [s.d.]).

2 TENSÕES ENTRE O CENTRO E A PERIFERIA: PENSAR O AGRAVAMENTO DA VULNERABILIDADE

Acerca da relação centro e periferia, cumpre destacar que o conceito mais comum para definir periferia seria o conceito geográfico, dada a posição desses ambientes em relação às áreas centrais. Entretanto, na busca por uma acepção não fragmentada, alguns autores consideram que esse é um espaço socialmente segregado, onde vivem as pessoas pobres, sem renda, sem poder e com pouca influência nas tomadas de decisão do Estado. Nesse sentido, pode-se dizer que essa marginalização geográfica nada mais é do que o suporte territorial de uma marginalização social equivalente. Não dá para dissociar essas esferas, isto é, os afastamentos que incidem nesta realidade não são quantificáveis apenas pelas distâncias físicas que há entre os bairros periféricos e o que é tomado por centro, mas também são revelados pelas circunstâncias de vida que evidenciam a nítida desigualdade entre os moradores dessa região da cidade. (Jesus, 2021).

Historicamente, as periferias urbanas são áreas de concentração de moradias de população de baixo potencial aquisitivo, carentes dos serviços básicos essenciais e que sofrem os efeitos de longos deslocamentos para o trabalho, o lazer e o consumo, reforçando um ciclo de pobreza cada vez mais difícil de romper. Se, antes, tais espaços foram analisados a partir da configuração dos mercados informais, das lutas por moradia e pelas condições mínimas de reprodução social dos trabalhadores, hoje a essas questões se agregam outras, que expressam vivências controvertidas, amparadas e combinadas em normas compartilhadas de valores e disciplinamento extremamente complexas, nas fronteiras entre a reprodução da vida, do trabalho, da ordem e do disciplinamento do Estado. (Jesus, 2021).

Nessa seara, destaca-se que a complexidade do fenômeno urbano contemporâneo vem exigindo o repensar contínuo de ideias e conceitos para que estes sejam capazes de capturar a natureza do presente. Dessa forma, uma série de questões se impõe, conduzindo ao debate acerca do ponto crítico em que novas diferenciações espaciais se estabelecem nas relações contemporâneas entre campo-cidade, rural-urbano, centro-periferia etc. A partir dessa ótica, volta-se a atenção para a necessidade de construir uma nova epistemologia do urbano, expondo a exigência de capturar as transformações recentes projetadas por grandes cadeias globais de valor que são conduzidas pela dinamicidade contemporânea da reprodução capitalista. (Silva, 2025).

Outrossim, ao analisar a complexidade da vida na periferia, pode-se destacar que a vulnerabilidade social está ligada à integridade física das pessoas, ou seja, é indispensável fomentar a explanação sobre a situação sentida nas periferias com relação ao direito a vida. Dito isso, a vulnerabilidade não trata apenas da questão da pobreza do sujeito, mas também, da qualidade de vida, da qualidade das relações e principalmente, da segurança do indivíduo. Nesse sentido, surge a ideia comum de ligação entre vulnerabilidade e criminalidade nas áreas periféricas, isto é, a visão que a criminalidade tem origem nesses territórios, sendo promovidas por negros e pobres, denota o racismo junto a esse segmento social. (Santos, 2018).

Assim, ao compreender a dimensão do conceito de vulnerabilidade, consta no relatório do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2010, p. 76) que “a vulnerabilidade envolve a relação entre direitos e rede de serviços e políticas públicas e a capacidade dos indivíduos ou grupos sociais de acessar esse conjunto de bens e serviços, de modo a exercer a sua cidadania”. Entretanto, no dia a dia das periferias o acesso aos direitos e redes de serviços é fragilizado, ou até mesmo negado pelo seu responsável, o Estado. Além disso, outro fator que merece destaque é o fenômeno da evasão escolar, derivado do aspecto da vulnerabilidade socioeconômica, onde crianças e adolescentes abandonam o ambiente escolar, pois precisam trabalhar cedo para ajudar no sustento da família, o que

resulta no baixo grau de escolaridade e restrições no acesso ao mercado de trabalho. (Santos, 2018).

Nesse sentido, pode-se dizer que o bem-estar social depende de uma série de outros fatores que se entrelaçam, entre os quais a disponibilidade concomitante de serviços e de políticas de caráter público num mesmo território. Logo, o maior acesso de um indivíduo (ou de uma família) a serviços de saúde pode não resultar, efetivamente, em aumento do bem-estar desse indivíduo ou dessa família se não lhes forem providos, por exemplo, condições dignas de moradia, como saneamento básico adequado, acesso à educação e, mesmo, um transporte público adequado. (Costa *et al*, 2018).

Ao trazer para análise a violência nos espaços periféricos, é possível perceber que o embate entre trabalhadores e “bandidos” nas periferias urbanas do Brasil nunca foi totalmente rígido e, no plano social, tal segregação nunca foi completa. Entretanto, no plano moral e na construção da identidade e da dignidade dos que habitam as periferias brasileiras, essa oposição desempenhou papel central ao longo dos anos, principalmente, de onde emergiram as identidades de trabalhadores e “bandidos”. Isto posto, a forma como se constroem as relações e visões entre trabalhadores a respeito dos que estão “envolvidos” em atividades criminais tem um componente geracional bastante marcante. Logo, é possível dizer que a mudança nas formas de identificar os criminosos nessas regiões, sobretudo traficantes de drogas, é também reflexo da vulnerabilidade existente nas periferias. (Fontes, 2022).

Destarte, a violência é um fenômeno multifacetado, intimamente relacionado ao contexto socioeconômico e cultural da sociedade, e assume relevância nas periferias dos grandes centros urbanos. Nessa ótica, cumpre destacar que a segregação socioespacial, permeada pela violência, gera e fortalece estigmas acerca do indivíduo que reside em comunidades periféricas. O estigma interfere negativamente na construção da identidade e autoestima dos indivíduos, a partir da produção de indignidade pessoal; degradação da periferia (simbólica e física); e diminuição do senso de coletividade para a busca de melhorias. Por essa razão, percebe-se que a sociedade perpetua a imagem negativa sobre a

periferia com o objetivo de manter a estrutura simbólica das relações de poder socioeconômico e a mídia, como espaço de reprodução dos estereótipos, imputa à periferia característica exclusiva de violência e, aos jovens, o papel de seus principais perpetradores. (Ferreira *et al*, 2021).

A medida em que se estabelecem categorias sobre o ambiente social, a sociedade cria para elas uma identidade virtual que distorce a “identidade social real”, e a partir disso os indivíduos podem ser alvos de julgamento e símbolos de estigma. Portanto, o estigma limita as oportunidades e torna o jovem vulnerável às violências, retroalimentando o ciclo de marginalização-estigma-violência. Logo, pode-se entender que as ações de enfrentamento da violência devem ser tratadas como prioridade, buscando soluções através do diálogo e do estímulo educacional para a paz e luta contra as injustiças e opressões. (Ferreira *et al*, 2021).

Em uma análise voltada para o embate entre periferia e centro no desenho urbano, é pautável que a cidade conhecida nos dias atuais é um fenômeno associado ao desenvolvimento de mercados e à fixação do modo capitalista como forma dominante de produção. Por essa razão, é perceptível que a relação cidade/urbanidade é, no mínimo, conflituosa, pois, o urbano se apresenta como a forma logicamente estável de se conceber, de viver a cidade, ou seja, o meio pelo qual os indivíduos têm acesso ao que é citadino, enquanto a cidade é o espaço no qual desempenha-se a condição de sujeitos urbanos, onde cada ser humano constrói uma complexa teia de relações e interações. Nesse sentido, a cidade é “suplantada” pelo urbano, que se torna a primeira forma de imaginar a vida no espaço citadino. Estabelecer relações sociais nesse espaço é estabelecer relações urbanas, coma urbanidade e suas determinações. (Ramos; Pimentel, 2011).

Nessa seara, os estudos de Orlandi (2001, n.p. *apud* Ramos; Pimentel, 2011, p. 132) salientam a existência de um fator “real” das cidades, conforme discorre:

[...] o real da cidade que representa a fala fora do lugar no discurso urbano, ou seja, uma materialidade discursiva específica, reveladora do conflito político/simbólico travado no espaço urbano. Materialidade essa capaz de

desconstruir a própria urbanidade, de revelá-la em suas contradições constitutivas. Quando os sujeitos estabelecem modos de dizer e constroem formulações que desorganizam o espaço burocrático e burocratizado do urbano, o real da cidade irrompe. O real da cidade é o lugar onde a falha do discurso urbano acontece, onde o irrealizado salta, onde encontramos uma fala desorganizada, fora do lugar, que desconstrói a normatividade do discurso do e sobre o urbano, construindo outras formas de produzir sentido no espaço urbano. É no real da cidade que o urbano (politicamente delimitado) é posto em questão pelo simbólico, pela constante possibilidade de poder ser “o outro”. (Orlandi, 2001, n.p. *apud* Ramos; Pimentel, 2011, p. 132).

Isto posto, é possível considerar que da relação cidade/urbanidade decorreram mudanças/alterações na morfologia urbana ante a emergência de novas centralidades e a formação de outras periferias, ou ainda, reconfiguração das mesmas. As periferias latino-americanas, não necessariamente se configuram mais como extremamente pobres, desorganizadas ou assentadas na ilegalidade da posse. Para além disso, pode-se notar que a incorporação imobiliária, com a habitação social de mercado, ao chegar nos espaços periféricos, ainda que via pequenos construtores, acaba por incitar a reconfiguração de imóveis legalizados e a oferta de produtos imobiliários que vai além da primordial necessidade de moradia, fetichizando-os sob uma leitura de aspectos aburguesados em condomínios e clubes fechados. (Guilherme; Gomes, 2022).

Nesse sentido, destaca-se que as cidades brasileiras possuem, geralmente, um centro principal onde se localizam quase todos os serviços principais, desde órgãos administrativos (principalmente de caráter público), a igreja matriz, os tribunais, o distrito financeiro, o comércio atacadista e varejista, cinemas, teatros etc. Contudo, com o crescimento da cidade, centros secundários de serviços vão surgindo em bairros, que originam novos pontos de valorização do espaço urbano. Assim, esse crescimento urbano implica necessariamente uma nova configuração do uso das áreas já ocupadas que esbarra, na maioria das vezes, em zonas residenciais de padrão elevado. Entretanto, devido ao dinamismo do próprio espaço urbano, bem como dos agentes que moldam e articulam esse

espaço, percebe-se um deslocamento populacional para novas áreas residenciais, providencialmente criadas pelos promotores imobiliários. (Tessari, 2013).

Dessa forma, é perceptível que o crescimento do espaço urbano para as áreas periféricas resulta de uma necessidade “imposta” pelo próprio crescimento da cidade, em especial de sua zona comercial. Entretanto, nota-se que em grande parte das cidades brasileiras o espaço urbano, resultado dessa desagregação habitacional, comercial e infra estrutural, se porta de maneira fragmentada e segregada socioeconomicamente, resultando no crescimento urbano disperso e periférico, porém articulado pelas vias de circulação intra e interurbana. A análise da relação centro-periferia que se estabelece em uma aglomeração urbana não-metropolitana representa um elemento decisivo na compreensão de novas dinâmicas espaciais que se estruturam no aspecto regional provocando mudanças no tecido da aglomeração como um todo. (Tessari, 2013).

Nesse enfoque, o tecido urbano da aglomeração não metropolitana define novas centralidades específicas de cada tecido urbano, observando-se uma interdependência entre as dinâmicas que envolvem a estrutura intraurbana das cidades e, também, do espaço interurbano da aglomeração, como a espacialização dos equipamentos de comércio e de serviços, moradias, infraestrutura e vias de circulação. Assim, ao analisar uma aglomeração urbana não-metropolitana verifica-se que esse mesmo processo que altera a estrutura espacial do espaço intraurbano, materializa-se no espaço interurbano, redefinindo e aprofundando a complexa divisão territorial do trabalho, bem como os diversos usos do solo urbano no contexto da aglomeração. (Tessari, 2013).

3 URBANIZAÇÃO E VULNERABILIDADE SOCIAL: PENSAR O FENÔMENO DO APARTHEID URBANO À LUZ DA FUNÇÃO SOCIAL DA CIDADE

Ao dispor sobre urbanização e vulnerabilidade, é fundamental o destaque de alguns conceitos que ajudam a nortear o entendimento do tema, como por exemplo, o conceito de *apartheid*. A política de *apartheid*, ou segregação, foi institucionalizada na África do Sul em

1948 e legitimou um sistema totalitário de discriminação racial, espacial, jurídico, político, econômico, social e cultural. Entretanto, apesar da institucionalização do *apartheid* se dar somente em 1948, a história da colonização da África do Sul ficou marcada pela separação étnica e pela escravidão. O país foi colonizado primeiro pelos holandeses e depois pelos britânicos. Quando da chegada dos holandeses, o povo khoikhoi, essencialmente formado por pastores de gado, e o povo sans, caçadores e coletores, habitavam a terra que hoje constitui o país. Outros povos agricultores, como os xhosas, zulus, suazis e ndebeles, tswanas e basothos, habitavam o interior do território. (Pinto, 2007).

A política de segregação racial do *apartheid* se oficializou com a chegada ao poder do Partido Nacional, que dominou a política por mais de quarenta anos. O *apartheid* impediu o acesso dos negros à propriedade da terra e à participação política e obrigou-os a viver em zonas residenciais segregadas. Posteriormente, em 1950, o Governo sul-africano aprovou a Lei de Registro Populacional, que garantiu uma rígida hierarquização racial, outorgando direitos políticos, econômicos e sociais desiguais para cada uma das categorias raciais. Deste modo, a Lei institucionalizou quatro categorias raciais – branco, mestiço, asiático e negro. A forma de classificação era arbitrária e baseada em critérios de aparência. Para além disso, a Lei das Áreas de Grupo e a Lei da Conservação de Diversões Separadas, ambas de 1950, estabeleceram a separação espacial das categorias raciais, obrigando as pessoas a fixarem suas residências em áreas determinadas, além de instituir o uso separado de praias, transportes, piscinas, bibliotecas, banheiros públicos, teatros, cinemas e praças. (Pinto, 2007).

Em uma análise do cenário brasileiro, destaca-se que após a abolição da escravatura e a Proclamação da República em 1889, não foram criadas políticas públicas para reparar as desigualdades vivenciadas pela população negra. Portanto, entre o século XVI e o início do século XX, os racismos no Brasil eram explícitos e fundamentados em teorias eugenistas, influenciadas pelas teorias europeias que, através da ciência, justificavam a hierarquia entre as raças. Nesse aspecto, vale ressaltar que a desigualdade racial é uma característica da sociedade não apenas por causa da ação isolada de grupos ou de indivíduos racistas, mas

fundamentalmente porque as instituições são hegemônicas por determinados grupos raciais que utilizam mecanismos institucionais para impor seus interesses políticos e econômicos. (Pereira; Magalhães, 2023).

Em volta dessa pauta, muitas das vezes o impacto que o planejamento urbano e o acesso a estruturas urbanas podem ter na vida humana à longo prazo se mostra esquecido ou despercebido. A estrutura urbana, depois que planejada e implementada, dificilmente sofrerá modificações significativas, mesmo em casos extremos, como os de cidades que foram completamente bombardeadas durante alguma guerra. Contudo, é claro que a estrutura de mobilidade é passível de modificação, uma via pode ser ampliada ou modificada para se tornar mais transitável ou para criar corredores de ônibus, ciclovias, entre outros. Entretanto, se a estrutura está originalmente mal desenhada ou mal posicionada, com poucos pontos de conexão internos ou desconectada do tecido urbano, por exemplo, o potencial impacto de qualquer melhoria fica seriamente limitado, refletindo diretamente na vida dos indivíduos em sociedade. (Holz, 2024).

Isto posto, o racismo no ambiente urbano se manifesta em duas frentes: *racismo aberto* e *racismo disfarçado*. O *racismo aberto* é geralmente encontrado nos países anglo-saxões e na África do Sul, seu exemplo nítido é o *apartheid* – a segregação baseada na cor da pele. Essa segregação exigiu que a população negra desses países, ao sofrer os efeitos desse racismo explícito, se unisse e resistisse contra o modelo opressor, embora enfrentando respostas cruéis dos sistemas de governo. Por outro lado, o *racismo disfarçado*, também denominado *denegação*, é encontrado na América Latina. No Brasil, os racismos são ancorados nas teorias do embranquecimento, miscigenação e na democracia racial, o que atrasou por muitos anos a implantação das políticas de ação afirmativa e o multiculturalismo no sistema educacional, além de provocar divisões e dúvidas no próprio Movimento Negro, devido à dificuldade de identificar e compreender os sinais do fenômeno. (Pereira; Magalhães, 2023).

Dada essa concepção, destaca-se que o fenômeno do racismo está diretamente relacionado à concentração de poder, pois um grupo o detém e, por isso, oprime e inferioriza

os demais. Nesse sentido, Amanda dos Santos Pereira e Lilian Magalhães (2023, p. 05) destacam que:

[...] apenas as pessoas brancas podem reproduzir os racismos, pois essa população detém recursos políticos, econômicos, históricos e sociais que lhes permite concentrar o poder. Ressaltamos que, apesar das pessoas negras reproduzirem ações racistas no seu cotidiano, não existem racismos reversos, ou seja, um grupo historicamente oprimido e marginalizado não pode reproduzir práticas racistas com um grupo que sempre foi privilegiado na sociedade. Os racismos reversos são, portanto, uma das estratégias criadas pela população branca para deslegitimar a luta da população negra e para manter sua posição de privilégio. (Pereira; Magalhães, 2023, p. 05).

Para além desse exposto, é perceptível que o espaço urbano é um território constituído a partir de relações de poder. Com isso, é cabível pautar a análise da articulação feita entre a cidade e os dispositivos de poder sobre corpos e populações. O poder se distribui de forma detalhada pelo espaço urbano e, em especial, o poder do capital também molda a cidade, já que é nesse espaço que o ciclo do capital acontece. Assim, a cidade, entendida como um produto desse processo, acaba apresentando a fragmentação de seu espaço. Dessa forma, o poder se prolonga, penetra em instituições, corporifica-se em técnicas e se mune de instrumentos de intervenção material, eventualmente violento. Para tanto, uma espécie de esquadramento da população se dá pelo uso de saberes específicos. Através deles, é produzida uma população com vistas a marcar diferenças como se fossem naturais e irreversíveis. É a efetivação direta das relações de poder sobre a cidade, pautadas em aspectos funcionalistas, que são agentes empregados nos processos que promovem a segregação. (Barros; Silva, 2023).

A premissa de que o capital é ditador do planejamento e da configuração das cidades se mostra evidente quando se faz uma análise mais aprofundada da gestão da população e de suas regularidades. Com isso, o governo das populações é instrumentado pelo poder a ele cedido implicitamente, através da suposta necessidade de regimento da sociedade, onde determinadas instituições, sujeitos detentores de cargos políticos ou grupos e espaços físicos

governamentais instauram e regulamentam essas relações no espaço. Dado o estabelecimento de áreas específicas da cidade, cada qual com seu objetivo, faz-se um controle populacional, considerando que os indivíduos são divididos e configurados conforme sua semelhança pautada pela mercantilização do espaço. Dessa forma, as cidades desenvolvem recortes e locais de confinamento pautados pela vigilância, os quais moldam o ambiente. (Barros; Silva, 2023).

Destarte, o espaço urbano se manifesta como a expressão territorializada da sociedade, o maior ou menor acesso a certos padrões de consumo se dá, em grande parte, pela segregação no espaço das diversas classes. Ademais, cada um desses fatores é verificado em decorrência da capacidade diferencial que cada grupo social tem de pagar pela residência que ocupa cuja característica é definida não só pelo padrão da residência, mas também por sua localização. Como parte do processo de produção do espaço urbano, os agentes produtores desse espaço provocam mudanças no uso residencial, alocando e realocando no espaço as diversas classes sociais ao longo do tempo. Novos espaços residenciais são produzidos nas periferias distantes com amenidades, espaços destinados r, às classes sociais que podem pagar por esse padrão residencial. (Fernandes, 2017).

Nesse contexto, o poder está impregnado fazendo com que os próprios indivíduos da sociedade não se reconheçam como unidade, mas separados como concorrentes inexoráveis. Trata-se de uma sociedade marcada pela concorrência, na qual o capitalismo impulsiona de maneira intensa a busca por micropoderes que articulam o capital e definem determinados padrões de status social. Uma personificação do *homo economicus* – motivação por interesse próprio – aparece aqui, em primeira hipótese, pela materialização do espaço como modo de obtenção de propriedade privada e a mercantilização como ponto principal. Em segundo plano, pode ser citada também a possibilidade de usufruir com facilidade de espaços, para além da propriedade privada. Exemplos estes seriam a saúde, educação e o lazer qualificados. (Barros; Silva, 2023).

A premissa básica levantada neste tópico é a de que, se todos os indivíduos fossem detentores do direito à cidade, a superação de processos segregacionistas seria facilitada ao

menos em alguns aspectos. No entanto, o interesse estatal em assegurar esse direito frequentemente se desvia ou é até mesmo bloqueado. Dessa forma, as camadas mais vulneráveis da sociedade tendem a permanecer em situação de fragilidade, enquanto as classes privilegiadas seguem sendo fortalecidas. Como o direito à cidade pressupõe uma transformação estrutural da sociedade, ele acaba se configurando como um objeto utópico de idealização do espaço. Nesse contexto, a cidade se torna o meio dessa idealização; porém, a ênfase na utopia em detrimento da efetivação prática é reforçada pelo desinteresse governamental e estatal em investir em reformas urbanas e pela ausência de avanços legais que priorizem aqueles mais impactados pela lógica da segregação espacial. (Barros; Silva, 2023).

Diante desses fatores, torna-se evidente que, independentemente da intensidade ou da forma assumida pelo processo de expansão, a produção dos espaços urbanos é fortemente estruturada pela segregação socioeconômica. Esse fenômeno revela que a segregação encontra respaldo em elementos internos da própria cidade, que, mesmo em menor escala, funcionam como mecanismos capazes de reforçar a separação e restringir o contato entre diferentes grupos sociais. Nos processos de urbanização extensiva e periférica, essa lógica se materializa de forma ainda mais explícita: os grupos socioeconômicos são dispostos de maneira fragmentada e justaposta, criando uma organização espacial que, ao restringir as interações, contribui para invisibilizar as múltiplas e desiguais realidades urbanas. Além disso, tal dinâmica de apartação não se limita apenas ao espaço físico, mas também se manifesta em aspectos simbólicos e culturais, consolidando barreiras sociais que dificultam a construção de uma cidade verdadeiramente inclusiva e democrática. (Peres; Saboya, 2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo central analisar a temática da urbanização e da vulnerabilidade social à luz da função social da cidade, evidenciando como a segregação

socioespacial e o chamado *apartheid* urbano comprometem a efetivação dos direitos fundamentais no espaço urbano brasileiro. A partir da reflexão sobre a concepção de cidade, a função social que deve orientá-la, o desenvolvimento humano como elemento estruturante e a necessária preservação de um meio ambiente urbano equilibrado, buscou-se demonstrar que a realidade das periferias traduz a permanência de um modelo excludente, marcado pela ausência do Estado e pela reprodução das desigualdades. Assim, ao integrar perspectivas históricas, jurídicas e sociais, o estudo buscou contribuir para a compreensão crítica dos desafios da urbanização, reforçando a urgência de políticas públicas inclusivas e sustentáveis, capazes de transformar a cidade em verdadeiro espaço de cidadania, justiça social e dignidade humana.

Ao longo da análise, bastou-se evidente que a cidade não pode ser compreendida apenas como um aglomerado físico ou territorial, mas sim como um espaço social, político e cultural, onde se materializam as contradições da vida coletiva. Nessa ótica, a cidade deve ser concebida como locus de exercício da cidadania e da convivência democrática, o que exige a superação de práticas excludentes que reforçam a segregação socioespacial. Nesse contexto, a função social da cidade assume papel fundamental, na medida em que orienta o uso do solo urbano para o atendimento das necessidades coletivas, garantindo que o processo de urbanização não se restrinja à lógica mercadológica, mas seja direcionado para a promoção do bem-estar comum, da equidade e da inclusão social.

Por conseguinte, destaca-se que o desenvolvimento humano constitui elemento central da função social da cidade, pois traduz a necessidade de assegurar condições dignas de vida a todos os cidadãos, com acesso à moradia, mobilidade, educação, saúde e oportunidades de integração social. Esse desenvolvimento, todavia, está intrinsecamente vinculado à preservação de um meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, que, ao mesmo tempo em que garante qualidade de vida, sustenta a viabilidade da própria cidade enquanto espaço de convivência. A correlação entre sustentabilidade ambiental e desenvolvimento humano demonstra que não há efetivação de direitos ou justiça social sem respeito às condições ecológicas que asseguram a vida coletiva. Assim, a cidade, para

cumprir plenamente sua função social, deve ser projetada e vivida como espaço inclusivo, sustentável e comprometido com a dignidade humana.

A análise permitiu constatar que a periferia, no contexto da cidade, não se restringe a uma localização geográfica, mas representa um espaço socialmente construído e marcado pela exclusão histórica de grupos vulneráveis. Trata-se de um território onde se intensificam as desigualdades, revelando-se como lugar de precariedade habitacional, ausência de infraestrutura adequada e restrito acesso a serviços públicos essenciais. Nesse sentido, a periferia expressa a contradição central do processo de urbanização brasileiro, pois, ao mesmo tempo em que abriga grande parte da população trabalhadora responsável pela vitalidade da cidade, é também o espaço onde mais se evidenciam a falta de investimentos e a marginalização social.

Isto posto, a periferia se consolida como espaço de agravamento da vulnerabilidade social, resultado da desassistência do poder público e da diminuição da presença do Estado em áreas fundamentais como segurança, saúde, educação e lazer. Tal negligência contribui para o avanço da violência e para a perpetuação de ciclos de pobreza, fragilizando ainda mais a cidadania dos que ali vivem. O contraste entre centro e periferia, marcado por uma clara assimetria no acesso a direitos e oportunidades, traduz um verdadeiro embate no desenho da cidade, onde a centralidade concentra privilégios e a periferia acumula carências. Superar essa lógica de apartação exige o fortalecimento das políticas públicas inclusivas e a redefinição do planejamento urbano sob a ótica da justiça social, de modo a integrar periferia e centro em um projeto de cidade verdadeiramente democrática e igualitária.

A reflexão final sobre o *apartheid*, inicialmente concebido como movimento político e histórico institucionalizado na África do Sul, permite compreender como a segregação, baseada em critérios étnicos, produziu um sistema de exclusão que negava direitos fundamentais e consolidava desigualdades estruturais. Suas características centrais, como a separação de espaços de habitação, trabalho e lazer, aliadas ao controle estatal repressivo, demonstram como a dominação social se materializa no território. Embora a realidade brasileira não tenha reproduzido formalmente esse regime, é possível identificar paralelos

significativos ao observar a dinâmica urbana, na medida em que a cidade se torna espaço de reprodução de desigualdades, onde o acesso a oportunidades e direitos é seletivamente distribuído.

Nesse cenário, a noção de *apartheid* urbano revela-se central para compreender a cidade contemporânea como espaço de poder, representação e, simultaneamente, de exclusão. A segregação socioespacial, ao apartar centros dotados de infraestrutura e periferias negligenciadas, reforça um sistema de apartação que aprofunda a vulnerabilidade social e compromete a efetividade da função social da cidade. Essa realidade não apenas intensifica desigualdades, mas também fragiliza o exercício da cidadania e a concretização do desenvolvimento humano, evidenciando que a marginalização urbana, embora não explicitamente racializada em termos legais, guarda semelhanças com a lógica de exclusão do *apartheid* histórico. Superar esse quadro exige o fortalecimento de políticas públicas que promovam inclusão, equidade e justiça social, capazes de romper com a naturalização da desigualdade e construir cidades mais democráticas e humanas.

A análise desenvolvida demonstra que a cidade deve ser compreendida como espaço socialmente produzido, onde se materializam tanto as oportunidades de integração e desenvolvimento humano quanto as desigualdades históricas. A função social da cidade surge como princípio orientador essencial, garantindo que o uso do solo urbano e as políticas públicas atendam ao bem coletivo, promovam a inclusão social e assegurem direitos fundamentais. Nesse sentido, o desenvolvimento humano e a preservação de um meio ambiente urbano equilibrado são dimensões indissociáveis, uma vez que a qualidade de vida, a sustentabilidade e a justiça social dependem de uma articulação entre espaço físico, planejamento e participação cidadã.

A periferia, nesse cenário, evidencia de forma nítida as contradições do processo de urbanização no Brasil. Espaço de vulnerabilidade social intensificada, marcada por precariedade habitacional, violência, ausência de serviços públicos e diminuição da atuação estatal, a periferia representa a materialização das desigualdades e o embate contínuo entre centro e periferia. O planejamento urbano historicamente concentrado no centro, com

acesso privilegiado a recursos e infraestrutura, reforça ciclos de exclusão e marginalização, tornando evidente a necessidade de políticas públicas que promovam redistribuição de oportunidades, inclusão social e fortalecimento da cidadania em toda a cidade.

Por fim, o conceito de *apartheid* urbano reforça a compreensão de que a segregação espacial e social não é apenas estrutural, mas também política, reproduzindo mecanismos de exclusão semelhantes aos observados em contextos históricos de segregação étnica. A superação desse quadro exige ações integradas que articulem justiça social, desenvolvimento humano e sustentabilidade ambiental, permitindo que a cidade se constitua como patrimônio coletivo. Assim, a realização plena da função social da cidade depende do reconhecimento do espaço urbano como instrumento de dignidade, inclusão e transformação social, capaz de garantir que todos os cidadãos tenham acesso a direitos, oportunidades e condições de vida adequadas, encerrando o ciclo de desigualdades e fortalecendo a democracia urbana.

REFERÊNCIAS

BARROS, João Roberto; SILVA, Everton Aciole da. Espaço urbano e relações de poder a partir de Michel Foucault. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v 8, n. 1, 2023.

BRASIL. Constituição [1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em 29 jul. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Caderno de Estudos do Curso de Indicadores para Diagnóstico do SUAS e do Plano Brasil sem Miséria - Brasília**, DF: MDS - do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2010.

COSTA, Marco Aurélio *et al.* **Vulnerabilidade social no Brasil**: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Brasília: IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018.

COSTA, Tauana Linhares; BORGES, Fábio Lasserre Sousa. Meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à vida. **Revista UNIRV**. [s.d.].

FERNANDES, Márcio Luis. Representações do espaço urbano. **Geografias Artigos Científicos – UFMG**, Belo Horizonte, v. 13, n. 1, jan.-jun. 2017.

FERREIRA, Afonso Vieira. A cidade na história: concepções de cidade e uma breve leitura da produção de espacialidades urbanas. **Revista UNITINS – Humanidades & Inovação**. v. 10, n. 22, 2024a.

FERREIRA, Daniel Brantes; CARNEIRO, Paula Angélica Reis. O meio ambiente ecologicamente equilibrado e a dignidade da pessoa humana. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 38, n. 14, p.212-229, mai-ago. 2024b.

FERREIRA, Sandra Lessa da Silva. A cidade e o urbano: uma análise conceitual com abordagens socioambientais e culturais. **CORDIS: Revista Eletrônica de História Social da Cidade**, São Paulo, n. 34, jul.-dez 2024.

FERREIRA, Suelem Maria Santana Pinheiro *et al.* Periferia, violência e estigma sob o enfoque da promoção da saúde: relato de experiência na comunidade de Mata Escura, Salvador/Bahia. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, São João del-Rei, v. 16, n. 1, jan.-mar. 2021.

FONTES, Leonardo de Oliveira. Violência, Trabalho e Periferia: conflitos morais e convívios nas fronteiras entre dois mundos. **Caderno CRH**, Salvador, v. 35, p. 1-19, e022035, 2022.

GARCIAS, Carlos Mello; BERNARDI, Jorge Luiz. As funções sociais da cidade. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia – UNIBRASIL**, v. 04. 2008.

GUILHERME, Elisabete Ferreira da Silveira; GOMES, Rita de Cássia da Conceição. A relação centro-periferia e a multi(poli)centralidade do espaço urbano em Natal/RN. **Revista Geografia em Atos**, v. 6, 2022.

HOLZ, Evandro. O impacto a longo prazo do urbanismo: o caso do apartheid sul-africano. *In: Gestão Urbana*, portal eletrônico de informações, 10 jul. 2024. Disponível em: <https://caosplanejado.com/o-impacto-a-longo-prazo-do-urbanismo-o-caso-do-apartheid-sul-africano/>. Acesso em 18 ago. 2025.

JESUS, Likem Edson Silva de. A Periferia Urbana e o Reconhecimento Social: Uma Análise a partir da Escola. **Mediações**, Londrina, v. 26, n. 2, p. 380-398, mai.-ago. 2021.

PEREIRA, Amanda dos Santos; MAGALHES, Lilian. Os impactos dos racismos nas ocupações da população negra: reflexões para a terapia e a ciência ocupacional. **Saúde e Sociedade**, v. 32, n. 2, 2023.

PERES, Otávio Martins; SABOYA, Renato. Segregação socioespacial, morfologia da expansão e fragmentação socioeconômica em cidades brasileiras de porte médio. **Urbe - Rev. Bras. Gest. Urbana**, Rio de Janeiro, v. 16, 2024.

PEROVANO, Luísa Gomes; SANT'ANNA, João Henrique Vidigal; RANGEL, Tauã Lima Verdan. O direito fundamental às cidades? Uma reflexão sobre a locução? cidades inteligentes e sustentáveis? À luz da dignidade da pessoa humana. *In*: RANGEL, Tauã Lima Verdan (org.). **Empiria & Cientificidade no Campo das Ciências Jurídicas**. v. 2. 1 ed. Ourinhos, São Paulo: Editora Edições e Publicações, 2024, p. 198-223.

PINTO, Simone Martins Rodrigues. Justiça Transicional na África do Sul: Restaurando o passado, construindo o futuro. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 393-421, jul.-dez. 2007.

RAMOS, Tiago Roberto; PIMENTEL, Renata Marcelle Lara. A relação centro-periferia na discursividade da cidade. **Revista Rua**, Campinas, v. 2, n. 17, 2011.

SANTOS, Milton Almeida dos. O espaço: sistemas de objetos, sistemas de ação. *In*: SANTOS, Milton Almeida dos. **A natureza do espaço**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Tatiane Pereira dos. Juventude(s) da periferia: vulnerabilidade e o tráfico de drogas. *In*: XVI Encontro Nacional de Pesquisadoras/es em Serviço Social – UFES, **Anais...**, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória-ES, 2-7 set. 2018.

SILVA, Marlon Lima da. Centro, periferia e centralidade na urbanização planetária: pensar e agir a partir do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 27, 2025.

TESSARI, Leandro Marcos. Dinâmica centro-periferia e estrutura urbana no contexto das aglomerações não-metropolitanas no interior do estado de São Paulo: o caso de Araraquara/Américo Brasiliense. **Revista Eletrônica do Curso de Geografia – UFG**, Jataí-GO, n. 20, jan.-jun. 2013.



As últimas décadas, de modo geral, representaram um processo profícuo e fértil para se repensar a Ciência Jurídica, enquanto campo do conhecimento, notadamente diante da emergência de novos desafios, a reconfiguração de institutos, a formação de novos ramos do Direito e o processo contínuo de alargamento das fronteiras estabelecidas, em razão da densidade jusfilosófica assumida pela dignidade da pessoa humana e os consectários que dela decorrem. Não apenas isso! Devido à complexidade que tem revestido as relações humanas, abre-se um oceano de oportunidades, a partir do intercâmbio e do diálogo da Ciência Jurídica com outros campos do conhecimento, de modo a se debruçar e a reconhecer a necessidade de múltiplas perspectivas sobre o mesmo fenômeno, a fim de viabilizar uma abordagem completa e capaz de atender às demandas de seus destinatários.

De lá para cá, aspectos econômicos, sociais, políticos e representativos têm se fortalecido e passam, em uma tensão de esforços de grupos hegemônicos e contra-hegemônicos, discutir e orbita entorno dos debates sobre a ampliação, o reconhecimento e o tratamento de direitos, considerados em um viés crítico e, ainda, de empoderamento e visibilidade no tecido social. Sensível, portanto, a tais variáveis, é imperioso à Ciência Jurídica assumir o campo empírico como elemento fértil e substancial, que influi e atua em prol de uma remodelagem e reconfiguração dos aparatos e elementos constituintes do próprio Direito e da Ciência Jurídica.

A partir disso, a *Coleção "Empiria & Cientificidade no campo das Ciências Jurídicas"* se coloca como uma obra concatenada com o tempo histórico em que se insere e congrega, sob um mesmo fio-condutor, abordagens contemporâneas do Direito, a partir da ótica de seus pesquisadores, de modo a dialogar, em perspectivas inter, trans ou multidisciplinar, com dimensões distintas do conhecimento. Trata-se, portanto, do esforço conjugado para promover, nos capítulos que constituem os dois volumes, uma abordagem da Ciência Jurídica no campo empírico e da cientificidade.

Prof. Dr. Tauã Lima Verdan Rangel
(Organizador)

ISBN 978-65-5057-135-1



9 786550 571351 >

"There is no one like you."