

POLÍTICAS DE COMBATE À FOME E A EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NOS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL

***Júlio Henrique Barreto
(UNIOESTE)***

RESUMO

O direito à alimentação adequada é um direito humano e está presente no art. 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, e é dever de cada Estado, através de ações positivas, assegurar tal direito fundamental. O direito à alimentação faz parte da formação da dignidade da pessoa humana, porém, a má distribuição de renda e a falta de uma política de segurança alimentar e nutricional consistente acarreta na violação de tal princípio e na impossibilidade de exercício da cidadania de muitos indivíduos, enfraquecendo a democracia de qualquer Estado. Nesse sentido, muitos países da América Latina possuem o desafio de criar políticas públicas que visem combater à fome e que garantam a efetivação do direito à alimentação adequada. Utilizando-se de revisão bibliográfica como metodologia, o presente projeto possui o objetivo de identificar os desafios dos Estados partes do Mercosul na criação de políticas de combate à fome e os resultados advindos de tais ações para a garantia do direito à alimentação adequada, além de observar quais as políticas de integração entre os países para auxiliar na efetivação de tal direito. Com a pesquisa pode-se observar que houve um progresso na diminuição da proporção de subnutridos na população total da América Latina entre o período de 1990 a 2012, onde dentre os países do Mercosul, o Brasil aparece como o que mais progrediu nas políticas de combate à fome, e países como Uruguai, Argentina e Venezuela não apresentaram uma progressão significativa, e por fim o Paraguai demonstrou o pior desempenho entre todos. Mesmo havendo uma diminuição da subnutrição na América Latina, tal resultado não é o suficiente para alcançar a meta do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio, que pretende diminuir pela metade a subnutrição no mundo, sendo necessário um aperfeiçoamento nas políticas públicas de cada país para que se possa alcançar o referido objetivo.

Palavras-chaves: Direito à Alimentação Adequada, Mercosul, Políticas de combate à fome.

INTRODUÇÃO

O direito à alimentação adequada presente no rol dos direitos sociais da Constituição federal do Brasil e assegurado no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos é

uma garantia de estrita importância para a formação da dignidade da pessoa humana, tal direito deve ser assegurado pelo Estado através de políticas públicas de combate à fome, de segurança alimentar e nutricional (ERHARDT, 2014).

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo analisar em um panorama geral as políticas de combate à fome e a efetivação do direito a alimentação adequada nos países partes do Mercosul, quais sejam: Argentina, Uruguai, Venezuela, Paraguai e Brasil. Dentre esses países o Brasil é o Estado que apresentou o melhor resultado na redução da proporção de subnutridos no país.

O conceito de segurança alimentar é construído conforme o desenvolvimento da sociedade, e já obteve diferentes formas durante a história da humanidade. Durante a primeira guerra mundial e começo do século XX a concepção de segurança alimentar era entendido como a capacidade de cada país garantir a sua própria alimentação. A partir do final da segunda guerra mundial e metade do século XX o conceito de segurança alimentar começa a mudar, partindo para um entendimento voltado para o direito humano a alimentação (ABRANDH, 2013, p. 13).

O direito humano à alimentação faz parte da formação da dignidade da pessoa humana, e é assegurado no Direito Internacional através de tratados e convenções, principalmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos (ABRANDH, 2013, p. 13). Os direitos humanos são inerentes a qualquer pessoa, independentemente de sua etnia, sexo, religião, nacionalidade, tais direitos são atribuídos aos indivíduos apenas pelo fato deles serem humanos (MAZZUOLI, 2015).

O Mercosul, criado pelo tratado de Assunção em 1991, possui alguns instrumentos de proteção ao direitos humanos, que legitima as ações dos Estado partes no cenário internacional, ao mesmo tempo que pressiona cada país a garantir através de suas políticas públicas tais direitos fundamentais, ainda mais analisando os períodos ditatoriais ocorridos no final do século XX (MAZZUOLI, 2015). As políticas de combate a fome nos países do Mercosul se mostram eficazes apenas em alguns Estados partes, se destacando entres eles o Brasil, com a maior redução de subnutridos na última década, enquanto os outros países não demonstraram resultados muito significativos (MARTINELLI, MORILAS, 2014).

A SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

O conceito de SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) é uma evolução histórica e que se altera conforme o desenvolvimento das sociedades e as suas relações de poder. No

começo do século XX e durante a primeira guerra mundial o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional era visto como a capacidade de segurança de cada país, em que em cada Estado os indivíduos pudessem garantir a sua própria alimentação. Porém, a partir da metade do século XX e após o término da segunda guerra mundial, e com o surgimento de algumas organizações internacionais o conceito de SAN começa a se aproximar do entendimento de direito humano à alimentação.

Nesse sentido, a partir da década de 70 o entendimento de segurança alimentar se volta para a oferta de alimentos, na qualidade dos produtos básicos e da capacidade econômica para ter acesso a alimentos. No mesmo período ocorre a Revolução Verde, o qual busca aumentar a produção de alimentos no mundo e dessa forma melhorar a sua oferta no mercado, podendo inclusive reduzir o seu preço. Porém, as inovações tecnológicas que tal revolução trouxe, causou consequências sociais drásticas, como a redução da Biodiversidade, menor resistência a pragas, êxodo rural e contaminação do solo e dos alimentos agrotóxicos. Além disso, percebeu-se um aumento da oferta de produtos que não foi acompanhada pelo aumento de renda das sociedades, frustrando dessa forma o plano de reduzir a fome através do aumento de oferta de produtos alimentícios (ABRANDH, 2013).

Logo, o conceito de SAN começou a se relacionar como a capacidade de acesso físico e econômico a quantidade suficiente e de qualidade dos alimentos. No Brasil, por exemplo, a Segurança Alimentar e Nutricional é definida na Lei nº 11.346/2006:

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.

Dessa forma, é possível perceber dois elementos importantes no conceito de SAN, quais sejam: Alimentar e Nutricional. A primeira se refere basicamente ao processo de disposição de alimentos, vinculados à produção, comercialização e acesso ao alimento. Já o segundo se refere mais especificamente ao preparo, consumo, qualidade sanitária e escolha dos alimentos (ABRANDH, 2013).

DIREITOS HUMANOS E O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os direitos humanos, assim como o SAN (Segurança Alimentar e Nutricional) possui um conceito que evoluiu conforme o desenvolvimento da sociedade. Para Valerio Mazzuoli (2015):

Quando se fala em “direitos humanos”, o que tecnicamente se está a dizer é que existem direitos que são garantidos por normas de índole *internacional*, isto é, por declarações ou tratados celebrados entre Estados com o propósito específico de proteger os direitos (civis e políticos; econômicos, sociais e culturais etc.) das pessoas sujeitas à sua jurisdição.

Os direitos humanos estão estritamente ligados à ordem internacional, ou seja, garantias fundamentais que todo ser humano possui protegidos pelo Direito Internacional. Porém, isso não significa que os direitos humanos não estejam presentes na ordem interna.

Além disso, o conceito de direitos humanos possui diferentes dimensões ou gerações, que foram sendo conquistadas com o decorrer da história da humanidade. A primeira geração de direitos humanos está relacionada com a Revolução Francesa e ao liberalismo, com as conquistas dos direitos individuais, principalmente aqueles que dizem respeito à liberdade, igualdade formal e à propriedade (MAZZUOLI, 2015).

A segunda geração dos direitos humanos está ligada aos direitos coletivos e sociais, em que é necessária uma ação positiva do Estado para promover tais direitos, como o direito à saúde, educação, lazer, cultura etc. Inclusive, o direito à alimentação adequada se encaixa nesta dimensão de direitos humanos. Estes direitos começaram a surgir a partir do século XX com os movimentos sociais motivados por proletariados que reclamavam por direitos que os protegessem das mazelas do capitalismo.

A terceira geração está ligado aos direitos difusos, que garantem bens às gerações futuras. Nesta dimensão, observa-se a consolidação do direito ambiental, direito à informação, à tecnologia, ao patrimônio da humanidade, ou seja, direitos que são assegurados também às gerações futuras (MAZZUOLI, 2015).

O direito à alimentação adequada é um direito humano de segunda dimensão, em que o Estado deve promover através de políticas públicas. O conceito de direito à alimentação também abrange alguns elementos. Pode-se considerar o direito à alimentação adequada como um direito humano inerente a todas as pessoas de possuir acesso físico, econômico e regular de alimentos saudáveis em quantidade e qualidade adequadas,

vinculadas às tradições culturais de seu povo e que promova uma vida digna a qualquer pessoa. O direito humano à alimentação adequada é essencial para que qualquer ser humano exerça a sua cidadania, a saúde de qualquer indivíduo depende de que ele possua uma alimentação de qualidade e em quantidade suficiente (CAYRES, JÚNIOR, 2015, p. 90). Nesse sentido, Caroline Erhardt (2014) afirma:

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está intimamente vinculado à dignidade da pessoa humana e é indispensável à satisfação de outros direitos humanos. O ser humano necessita muito mais do que atender necessidades de energia ou de ter uma alimentação nutricionalmente equilibrada. O DHAA possui duas dimensões indivisíveis: o direito a estar livre da fome e da má-nutrição e o direito a uma alimentação adequada.

O direito à alimentação adequada está previsto no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dessa forma, os Estados são pressionados a garantir tal direito, seja diretamente através de políticas públicas ou por meio de políticas de distribuição de renda e a manutenção da adequada oferta de alimentos no mercado.

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NOS PAÍSES DO MERCOSUL

O Mercosul (Mercado Comum do Sul) foi criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, com o objetivo de instituir um mercado comum entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Posteriormente, a Venezuela viria a fazer parte do bloco a partir de 2012.

O objetivo da criação do bloco era a inauguração de um mercado entre os Estados para realizar a livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, com a finalidade de integração dos países e auxílio no processo de desenvolvimento econômico com justiça social. No princípio o bloco não havia uma previsão de proteção de direitos humanos. Porém, o histórico de governos ditatoriais nos países da América Latina fez com que os países reforçassem a ideia de proteção de direitos humanos (MAZZUOLI, 2015). Nesse raciocínio, Mazzuoli (2015) afirma:

A ideia inicial de criação do bloco, contudo, não previa um sistema protetivo de direitos humanos do Mercosul. Por outro lado, a memória dos períodos recentes de ditadura de vários países do bloco fez reforçar as metas de cooperação dos Estados na implementação desses direitos, que em nada exclui (evidentemente) as obrigações dos

Estados relativos ao sistema interamericano de direitos humanos.

O número de pessoas subnutridas no mundo permaneceu muito alto entre o período de 2010 à 2012, com quase 900 milhões de pessoas com subnutrição crônica no mundo. A maioria vive em países desenvolvidos, dos quais 15 % estão em estado de subnutrição.

O Objetivo de Desenvolvimento do Milênio possuía a meta de reduzir pela metade a subnutrição no mundo até 2015. Estima-se que houve uma redução de 25,1 % no número de pessoas subnutridas por região na América Latina entre o período de 1990 a 2012, indicando um progresso para o objetivo da Cúpula Mundial de Alimentação.

Quanto à proporção de subnutridos na população total da América Latina, houve uma redução de 43,4% no período também de 1990 a 2012. Mesmo sendo um número expressivo, ainda não seria suficiente para alcançar a meta do Objetivo de Desenvolvimento do Milênio (MARTINELES, MORILAS, 2014).

Dentre os países do Mercosul, o Brasil é o país que mais evoluiu na redução da subnutrição. Países como Argentina, Uruguai e Venezuela não tiveram resultados muito expressivos. E o Paraguai foi o país que demonstrou o pior desempenho, com um aumento de quase 30% na proporção de subnutridos.

Em relação às políticas públicas de cada país no combate a fome, na Argentina o projeto de Lei nº 25.989, chamado de “Regimen Especial Para la Donación de Alimentos – Donal”, visa regulamentar a doação de alimentos com o propósito de atender a comunidade economicamente mais vulnerável. No Uruguai, as políticas públicas de combate à fome são elaboradas por diferentes órgãos, e entre o período de 2005 e 2007 foi criado um plano com o objetivo de auxiliar as pessoas em situação de extrema pobreza, no qual está inserido o PAN (Programa Alimentar e Nutricional), que ajuda famílias através da doação de alimentos secos e leite em pó. O Paraguai é o país que mais carece de investimento em políticas de combate à fome. Os programas de combate à fome na Venezuela estão vinculados a ofertas de alimentos, buscando comercializar produtos de primeira necessidade, com qualidade, baixo preço e acessível (MARTINELES, MORILAS, 2014).

O Brasil se destacou na redução da subnutrição entre a última década do século XX e a primeira década do século XXI, o principal programa de combate a fome no país era a iniciativa “Fome Zero”, o programa tinha como objetivo geral atender a parcela da população excluída do mercado, a qual não possui poder aquisitivo suficiente para adquirir alimento de qualidade e em quantidade suficiente (MATTEI, 2008, p. 91).

O programa Bolsa Família é outro programa que se destacou no Brasil. Criado em

2003, unificou todas as políticas de transferência de renda, o seu principal objetivo era auxiliar no combate à fome e à extrema pobreza. Segundo Mattei (2008, p. 92):

[...] o programa pretende dar maior agilidade ao processo de liberação mensal dos recursos financeiros às famílias necessitadas, bem como reduzir os entraves burocráticos e facilitar o sistema de controle de recursos, visando dar maior transparência às ações governamentais. Os beneficiários são aquelas famílias com renda *per capita* mensal de até R\$ 100,00, que já estavam cadastradas nos seguintes programas: Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e Auxílio Gás.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional vem sendo construído durante a história conforme o desenvolvimento das comunidades e de suas relações de poder. Primeiramente era visto como a capacidade de em cada país o indivíduo garantir a sua própria alimentação. Posteriormente, o entendimento evoluiu para a afirmação de que o Estado deveria promover políticas de segurança alimentar. E por fim, a concepção se desenvolve e se aproxima do conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada.

O Direito à Alimentação Adequada é um direito humano de segunda geração inerente a todo ser humano, independentemente de sua etnia, nacionalidade, crença, sexo etc. Este direito está previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos, e é dever do Estado promover tal garantia através de políticas públicas. A proteção do direito à alimentação e da segurança alimentar abrangem dois elementos: a oferta de produtos alimentícios, que está relacionado ao processo de produção e acesso aos alimentos. E qualidade dos produtos, que envolve a qualidade sanitária dos alimentos e a produção de alimentos saudáveis.

O Mercosul foi criado em 1991 pelo Tratado de Assunção, com o objetivo de criar um Mercado comum entre o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, que teria a circulação livre de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, realizando uma política de integração macroeconômica, buscando acelerar o processo de desenvolvimento dos países. Dentre os Estados do Mercosul, o Brasil é o que mais se destaca na redução da subnutrição e na promoção de políticas de combate à fome. Os outros países por mais que possuem iniciativas de promoção do direito à alimentação, não demonstram resultados tão eficazes.

Percebe-se que há a falta de uma política de integração entre os países do Mercosul para incentivar a efetivação do direito à alimentação adequada. E não só a essa garantia,

mas também a todos os direitos humanos, auxiliando no desenvolvimento econômico e social de cada país para que possam ter a capacidade de efetivar tais direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANDH, Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Unidade I: O SAN e o DHAA.** Brasília, 2013.

BRASIL, Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2009. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN.**

CAYRES, Giovanna Rossetto Magaroto; JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa Leão. **Direito fundamental à alimentação e a Multiculturalidade.** I Congresso Nacional da FEPODI. São Paulo. p. 89-96. 2015.

ERHARDT, Caroline. **O Direito Humano à Alimentação Adequada como Direito Fundamental.** I Jornada de Estudos e Pesquisa em Bioética. Curitiba. jul./ago. 2014.

MARTINELLI, Fábria Nogueira; MORILAS, Luciana Romano. **Políticas públicas de alimentos nos países do Mercosul.** XVI Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente. p. 1-10. dez. 2014.

MATTEI, Lauro. **Políticas públicas de combate à fome na América Latina: evidências a partir de países selecionados.** Rev. Pesquisa e Debate, São Paulo, v. 19, n. 1 (33), p. 85-101, jan./jun. 2008.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direitos Humanos. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO. 2015.*