

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL
NÍVEL DOUTORADO

SILVIA MATTEI

**A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Marechal Cândido Rondon

2022

SILVIA MATTEI

**A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutora em Desenvolvimento Rural Sustentável, pelo Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE.

Área de concentração: Inovações Sócio-tecnológicas e Ação Extensionista.

Orientador: Prof. Dr. Alberto Feiden

Marechal Cândido Rondon

2022

Ficha de identificação da obra elaborada através do Formulário de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da Unioeste.

Mattei, Silvia
A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO
SAUDÁVEL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL / Silvia Mattei;
orientador Alberto Feiden. -- Marechal Cândido Rondon, 2022.
155 p.

Tese (Doutorado Campus de Marechal Cândido Rondon) --
Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Centro de Ciências
Agrárias, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural
Sustentável, 2022.

1. direito fundamental à alimentação saudável. 2.
desenvolvimento sustentável. 3. plano de desenvolvimento
sustentável para os municípios. I. Feiden, Alberto, orient.
II. Título.



Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Campus de Marechal Cândido Rondon
Centro de Ciências Agrárias – CCA
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável – Mestrado e Doutorado

SILVIA MATTEI

“A CONSTRUÇÃO DE UM DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL”

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável, de forma remota/síncrona, com uso da tecnologia de videoconferência, por meio das diversas opções de software/aplicativos disponíveis para essa modalidade, conforme Ordem de Serviço nº 012/2022 – GRE, artigo 7º, em cumprimento parcial aos requisitos para obtenção do título de **DOUTORA** em Desenvolvimento Rural Sustentável, área de concentração Desenvolvimento Rural Sustentável, linha de pesquisa Inovações Sociotecnológicas e Ação Extensionista, **APROVADA** pela seguinte banca examinadora:

Alberto Feiden - Orientador
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA)
Clério Plein - Membro
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)
Marta Botti Capellari - Membro
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)
Wilson João Zonin - Membro
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)
Carla Liliane Waldow Esquivel - Membro
Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)
José Miguel Garcia Medina - Membro
Universidade Estadual de Maringá (UEM)

Marechal Cândido Rondon, PR, 05 de maio de 2022.

Wilson João Zonin
Coordenador Especial do PPGDRS
Portaria nº 4178/2020 – GRE

DEDICATÓRIA

À Maria, ao Luiz.

AGRADECIMENTOS

Ao finalizar uma etapa importante, particularmente, para mim, não poderia deixar de expressar aqui meus agradecimentos a todos e todas que me apoiaram desde o início das aulas do doutorado até a conclusão e defesa da Tese.

Agradeço ao meu marido, Jackson e aos meus filhos, Maria e Luiz, os meus maiores incentivadores e a minha maior força, também meus pais e irmãos, sempre presentes, me auxiliando e torcendo por mim.

Agradeço ao Professor Doutor Alberto Feiden, por aceitar o desafio em me orientar, por toda a disponibilidade e orientação prestada, pelo apoio e compreensão que sempre manifestou, em especial pela confiança depositada.

Agradeço ao Professor Celito de Bona, pela contribuição na elaboração da tese, desde a definição do tema até a conclusão, fazendo apontamentos, sugestões de bibliografia e apoio emocional constante.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Rural Sustentável, da Unioeste, e sua equipe de professores, colegas e servidores pelo acolhimento e confiança, em especial à coordenação do programa e aos membros do Exame de Qualificação; foi uma experiência incrível, que, apesar de ter sido um grande desafio por ser uma área totalmente nova de estudo, o trabalho final foi de muita realização pessoal e profissional.

Agradeço aos meus alunos e ex-alunos, com os quais aprendo muito na sala de aula. É um ambiente de muita troca de conhecimento e de muita realização profissional. Ser professora me fez uma pessoa melhor.

Agradeço ao Colegiado do Curso de Direito pelo apoio, parceria e compreensão de sempre. Tenho orgulho de compor essa equipe de amigos e colegas de trabalho.

Agradeço aos amigos e amigas que tanto me apoiaram e torceram para que tudo desse certo.

A todos,
O meu Eterno Obrigada!

LISTA DE SIGLAS

ANATER	Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
APL	Arranjos Produtivos Locais
ATER	Assistência Técnica de Extensão Rural
CESCR	Committee on Economic, Social and Cultural Rights
CIAPO	Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica
CMDS	Cúpula Mundial de Desenvolvimento Sustentável
CMMAD	Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNODS	Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CNUDS	Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
COMEC	Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
COP	Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas
COVID-19	Corona Virus Disease 2019
DLIS	Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Food and Agriculture Organization
FIDA	Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GEE	Gases de Efeito Estufa
GER	Green Economy Report
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS	Imposto sobre Operações rel. à Circulação de Mercadorias e sobre Serviços
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
ITR	Imposto sobre Propriedade Territorial Rural
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OWG	Open Working Group
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PBF	Programa Bolsa Família
PDBR	Política de Desenvolvimento do Brasil Rural
PDUI	Plano de Desenvolvimento Unificado Integrado
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PLANAPO	Política Nacional de Agroecologia e de Produção Orgânica
PLC	Projeto de Lei de Conversão
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAM	Política Nacional de Alimentação e Nutrição

PNAPO	Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNB	Produto Nacional Bruto
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura
PRONATER	Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PV-DF	Partido Verde – Distrito Federal
RCL	Receita Corrente Líquida
RM	Região Metropolitana
SAN	Segurança Alimentar Nutricional
SECOM	Secretaria Especial de Comunicação Social da Presidência
SEDU	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SUS	Sistema Único de Saúde

RESUMO

MATTEI, Silvia. Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE – 2022. A construção de um direito fundamental à alimentação saudável e o desenvolvimento sustentável. Orientador: Dr. Alberto Feiden.

O objetivo geral desta Tese (o qual engloba sua temática) volta-se a discorrer sobre a alimentação saudável como um direito em construção, o qual se consolida como um direito inegável, um direito inerente ao ser humano, que está em consonância com o da solidariedade intergeracional. São apresentados, pois, elementos que permitem uma interpretação sistemática na constatação desse direito e em mecanismos para sua concretização. Nesse sentido, se sustenta tal consolidação em quatro objetivos específicos que serão abordados em cada um dos capítulos do desenvolvimento da Tese. O primeiro objetivo busca reconhecer a importância do desenvolvimento sustentável para o cumprimento da Agenda 2030 e compreender a ideia de justiça de Rawls e Sen, como forma de dar oportunidade a todos e todas, para a redução das desigualdades sociais, com uma sociedade construída num sistema de cooperação social entre pessoas livres e iguais, em um Estado Sustentável Democrático de Direito, com previsão na Constituição Federal e nos tratados e convenções internacionais. Objetiva-se, ainda, analisar e compreender os direitos fundamentais e estabelecer a base constitucional do direito à alimentação saudável, para além da alimentação adequada, como um direito fundamental, relacionado à dignidade humana, ao bem-estar e à saúde das pessoas, bem como as referências doutrinárias de sua conceituação. Nesse sentido, para a construção do direito à alimentação saudável deve-se promover a produção e o consumo de alimentos agroecológicos e entender quais são as mudanças necessárias para que isso ocorra, desde a opção pela transição da cultura convencional para a orgânica, bem como a educação da sociedade para ampliar o consumo desses produtos; nesse viés, o papel do Estado é crucial, como um instrumento de incentivo e viabilidade, por meio de políticas públicas eficazes. Dessa forma, o último objetivo propende a apresentar diretrizes aos municípios, quando da elaboração ou reforma do Plano de Desenvolvimento Econômico, num eixo específico relacionado à sustentabilidade e à alimentação saudável, adaptáveis a cada realidade, bem como tecer laços com os objetivos anteriores. A ideia é que as iniciativas sustentáveis partam das bases, nos municípios, pela proximidade com as pessoas, mas há que se pensar, também, num grande pacto ecológico nacional e global para que, de fato, a alimentação saudável possa ser concretizada como um direito fundamental a todos e a todas. Para a elaboração desta Tese, foram utilizados os métodos hermenêutico-fenomenológico (de Hans-Georg Gadamer) e complexo (de Edgar Morin).

Palavras-chave: Sustentabilidade; direitos fundamentais; diretrizes municipais.

ABSTRACT

MATTEI, Silvia. State University of Western Paraná - UNIOESTE - 2022. Building a fundamental right to healthy eating and sustainable development. Advisor: Dr. Alberto Feiden.

The general objective of this thesis (which encompasses its theme) is again about healthy food as a right under construction, which is consolidated as an undeniable right, a right inherent to the human being, which is in line with the stage of intergenerational solidarity. Elements are presented that allow a systematic interpretation in the verification of this right and in mechanisms for its. In this sense, such consolidation is sustained in four specific objectives that will be addressed in each of the chapters of the development of the Thesis. The first objective is to recognise the importance of sustainable development for the fulfilment of the 2030 Agenda and recognize Rawls and Sen's idea of justice as a way to give opportunity to all, for the reduction of social inequalities, with a society built on a system of social cooperation between free and equal people, in a Sustainable Democratic State of Law, with provision in the Federal Constitution and international treaties and conventions. It also aims to analyze and understand fundamental rights and establish the constitutional basis of the right to healthy eating, beyond adequate food, as a fundamental right, related to human dignity, as well as the doctrinal references of its conceptualization. In this sense, for the construction of the right to healthy food, the production and consumption of agroecological foods should be promoted and the consumption of agroecological foods and understand what are the changes necessary for this to occur, from the choice of the transition from conventional to organic culture, as well as the education of society to increase the consumption of these products. In this way, the role of the State is crucial, as an instrument of incentive and viability, through effective public policies. Thus, the last objective proposes guidelines to municipalities, when the elaboration or reform of the Economic Development Plan, a specific axis related to sustainable and healthy eating, adaptable to the reality of each municipality or region, as well as to bond with previous objectives. The idea is that sustainable initiatives start from the grassroots, in municipalities, by proximity to people, but we must also think of a great national and global ecological pact, so that, in fact, healthy food can be realized as a fundamental right for everyone. For the elaboration of this thesis, the hermeneutic (Hans-Georg Gadamer) and complex (Edgar Morin) methods were used.

Keywords: Sustainability; fundamental rights; municipal guidelines.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A TEORIA DA JUSTIÇA NA ERA DA AGENDA 2030	22
2.1 A TEORIA DA JUSTIÇA DE RAWLS E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	22
2.1.1 As instituições baseadas na democracia constitucional	25
2.1.2 Rawls: pensar a justiça de modo dialético	29
2.3 DESENVOLVIMENTO E IDEIA DE JUSTIÇA SEGUNDO AMARTYA SEN	31
2.3.1 Desenvolvimento e justiça por Amartya Sen	35
2.3.2 A Sustentabilidade e o Desenvolvimento	36
2.4 MARCOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	42
2.4.1 A pandemia como um marco histórico	52
2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	53
3 DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL	56
3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS	56
3.1.1 Os direitos fundamentais de primeira dimensão.....	58
3.1.2 Os direitos fundamentais de segunda dimensão.....	59
3.1.3 Os direitos fundamentais de terceira dimensão	60
3.1.4 Direitos da quarta e da quinta dimensões	61
3.1.5 Considerações sobre as dimensões dos direitos fundamentais	62
3.2 LIMITES OBJETIVOS E SUBJETIVOS DO DIREITO FUNDAMENTAL.....	63
3.2.1 Limites objetivos dos direitos fundamentais	63
3.2.2 Direito fundamental à alimentação saudável na sua perspectiva objetiva	66
3.2.3 Direito fundamental à alimentação saudável na sua perspectiva subjetiva.....	67
3.2.4 Direito fundamental à alimentação saudável	69
3.3 MARCOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS NA CONCEITUAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.....	71
3.4 DIREITO À ALIMENTAÇÃO COMO POLÍTICA DE ESTADO.....	77
3.5 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA E A ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL	78
3.5.1 A produção saudável dos alimentos e a crise climática	82
3.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	83

4 AGROECOLOGIA E POLÍTICAS PÚBLICAS	85
4.1 A AGRICULTURA FAMILIAR.....	85
4.1.1 A Década das Nações Unidas sobre a Agricultura Familiar e os seus impactos positivos ao desenvolvimento rural sustentável.....	89
4.1.2 Objetivos Globais relacionados à Agricultura Familiar	90
4.2 O DEBATE ATUAL SOBRE O LUGAR DA AGRICULTURA FAMILIAR NO DESENVOLVIMENTO RURAL DO BRASIL.....	92
4.3 A AGROECOLOGIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO CAMPO	96
4.3.1 Políticas Públicas para o Desenvolvimento.....	97
4.3.2 Políticas Públicas de transição para a Agroecologia	103
4.4 AGRICULTURA MODERNA E A VULNERABILIDADE ECOLÓGICA.....	107
4.4.1 Sistemas agrícolas sustentáveis: um modelo de redução de emissão de gases de efeito estufa.....	110
4.5 GÊNERO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL.....	111
4.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	114
5 PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS.....	116
5.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO INTEGRADO PARA REGIÕES METROPOLITANAS E MUNICÍPIOS	116
5.2 SOLUÇÕES PARA INTEGRAR OS MUNICÍPIOS COM UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	119
5.3 ORÇAMENTO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL	121
5.4 ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	125
5.4.1 Alimentação saudável e o desenvolvimento sustentável	129
5.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO.....	137
REFERÊNCIAS	144

1 INTRODUÇÃO

Num Estado Democrático de Direito os direitos humanos, as liberdades civis e as garantias fundamentais têm previsão constitucional e as Instituições devem observá-las, respeitá-las, cumpri-las e garantir a sua efetivação; busca-se um modelo de Estado que proporcione igualdade de oportunidades a todos e a construção de um desenvolvimento sustentável para as atuais e futuras gerações.

A ideia de desenvolvimento sustentável aproxima-se do desenvolvimento à liberdade, defendida por Amartya Sen, que diz que só se tem o primeiro se houver a garantia dos direitos individuais a todas as pessoas e, conseqüentemente, a liberdade. O desenvolvimento requer que sejam removidas as fontes principais de privação de liberdade como: “pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos”. (SEN, 2000, p. 134)

O desafio lançado pela Organização das Nações Unidas (ONU) criando a Agenda 2030, com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), em que o Brasil participa, nos move a pensar em ações, ideias e meios para contribuir com essa agenda. Assim, em especial destaque para o Objetivo 2 – Fome Zero e Agricultura Sustentável, que se buscou estabelecer a base constitucional do direito à alimentação saudável como um direito fundamental, com a vinculação da dignidade da pessoa humana, essência do ser humano, bem como as referências doutrinárias de sua conceituação.

Conceitos de alimentação são apresentados como forma de compreensão do princípio a ser construída nessa tese. A alimentação adequada é aquela que elimina a fome e apresenta uma forma equilibrada nutricional, proporciona melhores condições de vida ao ser humano, está intimamente ligado à boa saúde e a um fenômeno cultural, que interfere nos hábitos e costumes de um lugar. (SIQUEIRA, 2013). Já a alimentação saudável abrange as mesmas características da alimentação adequada, acrescida de características mais completas de proteção à saúde. O guia alimentar para a população brasileira traz o seguinte conceito,

A alimentação adequada e saudável é um direito humano básico que envolve a garantia ao acesso permanente e regular, de forma socialmente justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais do indivíduo e que deve estar em acordo com as necessidades alimentares especiais; ser referenciada pela cultura alimentar e pelas dimensões de gênero, raça e etnia; acessível do ponto de vista físico e financeiro; harmônica em quantidade e qualidade, atendendo aos princípios

da variedade, equilíbrio, moderação e prazer; e baseada em práticas produtivas adequadas e sustentáveis. (BRASIL, 2014)

O direito aqui a ser construído é a da alimentação saudável, de forma a atender dignamente às necessidades básicas do ser humano, reconhecido como um direito fundamental.

Estudando o Estatuto da Cidade – Lei Federal nº 10.257/2001 e o Estatuto das Metrôpoles – Lei Federal nº 13.089/2015 e demais legislações, identificou-se a necessidade de todos os municípios terem um Plano de Desenvolvimento Econômico, além de outras normativas. Esse Plano deve contemplar ações voltadas à agricultura, em especial pelos municípios e regiões que têm ali uma de suas principais economias locais. Nesse sentido, surge a intenção de propor diretrizes para um plano de desenvolvimento sustentável, com metas e incentivos à viabilidade da agricultura orgânica, com o fim de abastecimento prioritário de merenda escolar municipal e de escolas estaduais, além de programas sociais e feiras municipais, de modo a prevalecer o interesse comum de cada município ou região. (BRASIL, 2001; BRASIL,2015)

Ao encontro dessa perspectiva, objetiva-se estabelecer o direito fundamental à alimentação saudável como um princípio necessário para o desenvolvimento sustentável e à dignidade da pessoa humana. A partir desse princípio, desenvolver diretrizes e ações gerais a uma proposta de desenvolvimento sustentável para os municípios, como um instrumento de planejamento municipal, com o fim de cumprir as metas da Agenda 2030 e para que sejam adotadas políticas públicas orientadas para a contribuição da erradicação da fome e agricultura sustentável.

Nessa tese são apresentadas diretrizes ligadas à agricultura, comercialização e consumo de produtos para o atendimento do princípio fundamental à alimentação saudável, a serem inseridas nos planos de desenvolvimento econômico dos municípios, em atendimento ao Estatuto da Cidade. A tudo isso se pode afirmar que se está diante um direito em construção, qual seja, o direito à alimentação saudável, no compasso da legislação nacional e internacional sobre o desenvolvimento sustentável.

Trata-se de um imperativo do qual não poderemos fugir: repensar o cotidiano pela ótica da sustentabilidade, isto é, garantindo um desenvolvimento econômico, que seja incluyente socialmente e preservando o meio ambiente à presente e às futuras gerações; por certo estará de acordo com Hans Jonas, que diz: “Age de tal maneira que os efeitos de tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma vida autêntica” ou : “não ponhas em

perigo a continuidade indefinida da humanidade na Terra”. Essa deve ser a nossa oportunidade de “curarmos o fêmur fraturado”. (2006, p.47-48)

Quanto à relevância temática e importância da tese, tem-se como inquestionável. O mundo está às voltas com a Agenda 2030. Cada vez mais a comunidade internacional ambiciona por estratégias de segurança alimentar, de proteção aos recursos naturais e de diminuição da emissão de carbono na atmosfera. Ademais, recentemente, durante a COP 26, em Glasgow, Escócia, vários manifestantes foram às ruas pedir mais ações e menos palavras¹. Compromissos apenas não bastam, pois podem não ser cumpridos. O que se tem nessa tese, portanto, é uma proposta de ação na defesa ambiental juntamente com a concretização de direitos fundamentais.

Desta forma, observa-se que os problemas aqui levantados em relação ao direito à alimentação saudável são importantes e suficientes para justificar o estudo com o fim de analisar os aspectos econômicos, jurídicos, sociais e de desenvolvimento sustentável, relacionados ao tema. Sob o aspecto econômico, como é possível garantir o crescimento da economia e atender as necessidades sociais e ambientais; sob o aspecto jurídico, como construir um direito fundamental, associado à dignidade humana e a adoção de políticas públicas necessárias para a consolidação desse direito; sob o aspecto social, como reduzir a fome e promover uma agricultura sustentável, com ações viáveis, apoiadas pelo poder público.

Para a construção do direito fundamental à alimentação saudável, há que se entender a concepção de desenvolvimento, com um novo pensamento econômico, moldado em sua dinâmica evolução por uma administração inteligente (RAWORTH, 2019). Os fundamentos da teoria da justiça de John Rawls e Amartya Sen relacionam o desenvolvimento com a expansão das liberdades e a distribuição de bens e direito. Mesmo com desigualdades sociais, o princípio da diferença defendido por Rawls postula que se deem maiores benefícios aos setores mais vulneráveis e hipossuficientes da sociedade, sendo um deles o direito à alimentação saudável para todos².

¹ GLASGOW — Milhares de jovens protestam nesta sexta-feira nas ruas de Glasgow, na Escócia, onde acontece a COP26, para pedir mais ações e menos palavras aos governos, após quase uma semana de grandes discursos. Os primeiros grupos do movimento chamado "Sextas-Feiras pelo Futuro" — lançado há mais de três anos pela ativista sueca Greta Thunberg — começaram a se reunir, com músicas, cartazes e fantasias, a poucos quilômetros da sede da conferência. [...] Disponível em: Milhares de jovens protestam na COP26 para pedir mais ações contra a mudança climática - Jornal O Globo

² Para Rawls as instituições sociais deveriam distribuir recursos sociais fundamentais como direitos e liberdades, oportunidades sociais, renda e riqueza e autorrespeito, os chamados bens primários. (RAWLS, p.440)

Segundo Rawls somente a igualdade de oportunidades a todas as pessoas assegura a justiça social, sendo que a cooperação social somente é favorecida se houver um patamar de liberdade igual. A ideia da justiça deve ter critérios de distribuição de bens e garantia de direitos a serviço dos valores e princípios constitucionais de um povo (2000, p. 67). Seu pensamento marcou um esforço para a democratização do Estado e contemplou o problema da Justiça (LIMA, 2019, p.67). Nessa mesma linha, Amartya Sen propõe reformas nos arranjos institucionais para corrigir omissões que limitam as oportunidades aos pobres, defendendo a globalização baseada na razão, com a inclusão do excluído, de forma a permitir igualdade de direitos a todos (2000, p.390). Tais reformas podem englobar políticas públicas que visem a diminuição da fome e o incentivo à agricultura sustentável. Tais análises serão o objeto de estudo e desenvolvimento do capítulo 2.

Necessário se estabelecer o direito à alimentação saudável como um direito fundamental, por se tratar de tão importante atributo da vida humana e, a partir dele, assegurar inúmeros outros direitos: saúde, cultura, terra, família, moradia, trabalho, previdência, consumo consciente, entre outros (SIQUEIRA, 2013). Os direitos fundamentais estão relacionados, de acordo com o ordenamento jurídico nacional, à dignidade humana. Nesse sentido, o direito à alimentação saudável, como um direito social, está associado à dignidade e exige uma posição ativa do Estado e da sociedade para o seu cumprimento. A positivação (e concretização) desses direitos é um caminho para a redução das desigualdades e injustiças sociais, pois a previsão constitucional representa um valor supremo e um bem absoluto, basilar para a interpretação dos demais direitos.

A base constitucional da alimentação saudável como um direito fundamental, com a vinculação da dignidade da pessoa humana, que é essência do homem e da mulher, bem como as referências doutrinárias de sua conceituação são objeto de estudo para que a ordem jurídica atue em favor da inclusão social de pessoas e comunidades. Far-se-á uma abordagem dos direitos do ser humano garantidos constitucionalmente, na objetivação de uma sociedade justa, livre e solidária (art. 3º, I, da CF), além dos marcos internacionais e nacionais que servem para a construção do direito fundamental à alimentação saudável. Esse será o debate no capítulo 3.

Ademais, sabe-se que a agroecologia, considerada aqui como base científica para uma agricultura sustentável, é uma prática social capaz de atender o direito à alimentação saudável, de forma que pode produzir alimentos em quantidade, qualidade e diversidade, sem colocar em risco os recursos naturais. Ao mesmo tempo, ela pode ser benéfica à economia e

ao desenvolvimento da agricultura como um projeto alternativo e promissor ao mundo rural. A agricultura familiar ocupa um espaço muito importante nesse tipo de produção de alimentos, bem como na sua legitimação na busca de espaços políticos e manutenção do homem e da mulher no campo de forma digna (SCHNEIDER, 2005).

Para a adoção da produção agroecológica intensa é necessário uma mudança de concepção de alimentos, desde o produtor até o consumidor final. Nesse sentido, objetiva-se compreender a produção e o consumo dos alimentos e quais mudanças são necessárias para que os produtores optem pela transição agroecológica (e como isso se dará), bem como, que haja educação e conscientização da sociedade para o consumo de uma alimentação saudável, associando a isso, políticas públicas ou de Estado para o alcance de tais mudanças. Isso se depreenderá no capítulo 4.

Já no último capítulo da tese, pretende-se discutir possíveis diretrizes para um plano de desenvolvimento econômico para os municípios, com uma perspectiva sustentável, num eixo específico, o da alimentação saudável, com propostas para a agroecologia e segurança alimentar. Esse instrumento auxiliará o cumprimento de metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODSs), ao criar mecanismos de fornecimento de alimentos agroecológicos e, assim, garantir dignidade a todos, com saúde, bem-estar e qualidade nutricional.

O acesso a uma alimentação saudável, provinda da agroecologia, pode reduzir as desigualdades sociais, pois de um lado tem-se uma produção mais diversificada e feita por um número maior de produtores (o que tende a gerar trabalho e renda) e, de outro, tem-se o consumidor, mais nutrido e saudável, conseqüentemente, mais digno. Outra possível vantagem é a diminuição de custos estatais na área da saúde, promovendo uma otimização dos investimentos em políticas públicas. Nesse entendimento, a efetivação do direito fundamental à alimentação saudável torna-se um dever do Estado, calcado na inclusão social, na proteção ao meio ambiente, no desenvolvimento econômico e na boa governança (WEDY, 2018). O que se tem nessa tese, assim, é uma proposta de ação em defesa ambiental e a concretização de direitos fundamentais.

O que se busca é a concretização da dignidade da pessoa humana a partir do direito e da intervenção estatal (como regulador da Economia) amparado pela Constituição Federal para o seu cumprimento, e não um projeto de Estado mínimo, adotando um papel de mero subserviente à vontade da “mão invisível” do Mercado; isso impacta a concepção de Estado, pois a prioridade não é a dignidade humana, mas a sobrevivência de setores e atores

econômicos, que impõem sua vontade pelos mais diversos meios. Nesse contexto, deve-se ser resistência contra qualquer ato ou ferramenta contra a dignidade humana e buscar, sempre, ideias viáveis para a transformação da realidade.

Em relação à escolha metodológica, não há como seguir apenas uma, vez que podem sofrer mudanças e adaptações em cada capítulo dependendo dos objetivos ali presentes. Na elaboração da tese, faz-se a opção pelo método fenomenológico-hermenêutico, pois que visa aproximar o sujeito (investigador) do objeto a ser pesquisado, com apoio no método complexo de Edgar Morin, o que não se vislumbra como incoerente. Entende-se que sua adoção conjugada-apoiada melhor atende aos objetivos de uma investigação acadêmica nessa fase de levantamento e compreensão do fenômeno que se apresenta, qual seja, o problema jurídico-social de concretização complexa de direitos fundamentais num complexo Estado Sustentável Democrático de Direito.

Isso tudo tomado a partir de sua análise da alimentação saudável e que redundava na ausência, para grande parcela da sociedade, de acesso a esse direito, que também é reflexo de uma sociedade com extrema desigualdade social histórica. Acerca do método, importa mencionar que a evidência fenomênica lhe atribui sentido, a partir do círculo hermenêutico³, cujas contribuições de Martin Heidegger e Hans-George Gadamer foram essenciais para seu desenvolvimento. Nessa abordagem metodológica, a pesquisadora se encontra diretamente implicada, eis que relacionada com seu objeto de estudo, no caso, a atribuição de sentido ao desenvolvimento sustentável, que priorize o acesso à alimentação saudável a todos, como um direito fundamental presente e em formação no ordenamento jurídico nacional e internacional. “Perguntar ‘o que’ acontece nunca é aqui suficiente. É sempre preciso perguntar ao mesmo tempo ‘em virtude do que acontece’” (CASANOVA, 2017, p. 17).

Isto sugere que a pesquisadora interaja e sofra os efeitos das consequências dos seus resultados, moldando seu modo de agir e pensar, por meio de suas descobertas e

³ Nas palavras de Lênio Luis Streck, “[...] Heidegger inaugura, através de sua filosofia hermenêutica, aquilo que pode ser considerado como um terceiro nível do conhecimento humano, que aponta para a estrutura compreensiva do ser-aí (Dasein). O homem se compreende quando compreende o ser, exatamente para compreender o ser. Por isso, Heidegger deixa claro que não se compreende o homem sem se compreender o ser. É o todo pela parte e a parte pelo todo. Não se compreende a floresta sem a árvore; e não se compreende a árvore sem o conceito de floresta”. (STRECK, 2017, p. 27). Complementando, “Círculo hermenêutico quer dizer que sempre ingressamos em um ‘processo’ de compreensão com algo antecipado. Heidegger explica: quando olho para um canto e vejo um fuzil, é porque, de forma antecipada eu já sabia o que era uma arma. Círculo hermenêutico é condição de possibilidade para a compreensão. [...] O círculo hermenêutico é o que propicia a antecipação de sentido que temos de algo. [...] Toda compreensão hermenêutica pressupõe uma inserção no processo de transmissão da tradição. Há um movimento antecipatório da compreensão, cuja condição ontológica é o círculo hermenêutico.” (STRECK, obra citada, p. 29-30)

potencialidades. Como a historicidade se faz presente, por meio de prévias leituras e experiências que constituíram o trajeto acadêmico dos pesquisadores, porém não se demonstram de modo completo, eis que impossível disto ocorrer, aponta-se a partida de uma pré-compreensão e de uma compreensão (sempre provisória) que se alcança no decorrer do trabalho de pesquisa. Utiliza-se ainda a linguagem como horizonte aberto e estruturado, ou seja, um horizonte de condição de possibilidades, que, como assevera Luiz Rohden, é “constituente e constituidora do nosso saber, conhecer e agir” (2018, p.160). Ao mesmo tempo, como delinea Lênio Luiz Streck:

[...] o processo interpretativo deixa de ser reprodutivo (*Auslegung*) e passa a ser produtivo (*Sinngebung*). É impossível o intérprete desprender-se da circularidade da compreensão, isto é, [...] nós, que dizemos o ser, devemos primeiro escutar o que diz a linguagem. A compreensão e explicitação do ser já exige uma compreensão anterior. Há sempre um sentido que nos é antecipado. (2011, p.21)

Neste ponto, é importante mencionar que, de acordo com Marco Antonio Casanova, pensar e proceder de maneira hermenêutica significa num primeiro momento jamais considerar o particular senão a partir de sua articulação com o universal e, num segundo momento:

Pensar de maneira hermenêutica não significa apenas jamais compreender o particular senão a partir da totalidade da vida do particular, mas também e ao mesmo tempo apreender essa totalidade como um campo de sentido que torna possível pela primeira vez o surgimento da determinação histórica do particular. Pensar de maneira hermenêutica, por isto, significa antes de qualquer coisa sempre ver o fenômeno na articulação com o seu campo de sentido, não com o campo de sentido que nós emprestamos para ele. (2017, p. 21)

O trabalho que se projeta apresenta, assim, uma construção interdisciplinar crítica entre Desenvolvimento Sustentável e Direito com fundamento hermenêutico e propondo a adoção de instrumentos jurídicos como as sanções positivas ou premiaias como caracterizadoras de um Estado Promocional. Elementos de outras ciências como Economia, Sociologia, Agronomia, Ecologia e Educação também serão utilizados, necessariamente, pois o objetivo da tese também é propositivo, ou seja, indicativo de alternativas e caminhos para concretizar o direito fundamental da alimentação saudável, com proposta de um Plano de Desenvolvimento Econômico para os municípios, de forma a criar incentivos públicos à produção orgânica de forma responsável e não demagoga.

A escolha pela metodologia heidegger-gadameriana também se dá em razão de afastar a certeza e segurança da racionalidade metodológica cartesiana, acabada e definitiva. O método esboçado por Martin Heidegger e melhor desenvolvido Hans-Georg Gadamer (no

que se denominará de círculo hermenêutico) permite fazer com que a pesquisadora esteja implicada diretamente com o objeto de estudo – aos planos de desenvolvimento sustentável dos municípios – o qual interage teoricamente e se submete aos seus resultados como descobertas e potencialidades. Ao mesmo tempo, a proposta pode ser apresentada aos municípios, para aprender a totalidade de um campo de significado e chegar ao particular, pensando também que a proposta pode ser utilizada como referência a outros municípios e regiões do Brasil, eis que se busca um desenvolvimento sustentável de forma geral, em todo o país e não somente em um município ou região.

Parte-se desse método para a interpretação da legislação nacional e internacional sobre o tema. A partir disso, serão construídas diretrizes gerais relacionadas à alimentação saudável para um plano de desenvolvimento sustentável aos municípios, como forma de reconhecer o direito fundamental e atribuir ao Estado o dever de seu efetivo cumprimento. Segue o resultado do que se propõe aqui.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A TEORIA DA JUSTIÇA NA ERA DA AGENDA 2030

No capítulo serão tratados os conceitos do desenvolvimento sustentável, observando a evolução, marcos históricos e seus desafios com base no debate da Teoria da Justiça e também nas atuais ideias que sustentam o desenvolvimento, observando os avanços e os retrocessos em relação à sustentabilidade e à implementação dos 17 ODSs que compõem a Agenda 2030.

Nessa perspectiva, buscam-se fundamentos na teoria da justiça nas obras de Amartya Sen e Rawls, quando relacionam o desenvolvimento com a expansão das liberdades e a distribuição de bens e direitos, não mais só mensurado pelo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Mesmo com desigualdades sociais, o princípio da diferença de Rawls defende que se deem maiores benefícios aos setores mais vulneráveis e hipossuficientes da sociedade, sendo um deles o direito à alimentação saudável para todos.

A partir disso, são descritos os marcos do desenvolvimento sustentável e sua evolução histórica, em que vários conceitos foram construídos, com a tentativa de entender a ideia de desenvolvimento além do conceito meramente econômico, ou seja, um modelo que leva em conta a justiça social, econômica e ambiental.

2.1 A TEORIA DA JUSTIÇA DE RAWLS E SUAS CONTRIBUIÇÕES PARA OS DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Em 1971, John Rawls publicou *Uma Teoria da Justiça*, apresentando a teoria da Justiça alternativa à concepção utilitarista, essa última considerava o bem-estar geral e não o individual, o justo era o que dava felicidade à maioria das pessoas, mesmo que a minoria sofresse. Traz uma falsa sensação de segurança decorrente de homogeneidade medida, por exemplo, pelo PIB e o Produto Nacional Bruto (PNB) como mensuração de desenvolvimento econômico, o que não é suficiente, vez que ignoram a depreciação de recursos naturais e humanos. (LIMA, 2019)

O utilitarismo é um sistema teórico que traz como princípio a “utilidade”. O bem humano é identificado pelo bem-querer de grande parte dos cidadãos, com o sacrifício de uma pequena parte de indivíduos, que irão satisfazer a maior parte. Cabe ao Estado medir e

maximizar a felicidade na sociedade. Rawls, ao apresentar *Uma Teoria da Justiça* critica o Utilitarismo, fornecendo um conjunto de princípios para a busca de uma sociedade justa, não apenas como uma única concepção a todos, mas com ideias e ações plurais, observando as individualidades e necessidades. Ele defende que direitos não podem ser sacrificados no cálculo dos interesses sociais, pois os indivíduos possuem direitos individuais que devem ser preservados. (LIMA, 2019)

O filósofo foi um grande defensor da liberdade política igualitária, dos princípios da liberdade e igualdade no centro do sistema jurídico e do princípio da equidade como base para qualquer instituição social. Suas ideias levaram a criação e execução de políticas públicas voltadas à diminuição da desigualdade social, nas camadas marginalizadas da população, a cooperação entre o Estado e a sociedade na implementação de tais políticas públicas.

O referencial teórico de Rawls dá suporte para se pensar na construção do presente trabalho, a fim de entender o papel do Estado e da sociedade como impulsionadores de ações afirmativas que visem à dignidade do ser humano, na busca incessante de resgatar indivíduos sem acesso ao trabalho digno, sem educação básica, sem uma alimentação adequada e saudável. O liberalismo político e a teoria da justiça de Rawls são marcos na Filosofia Política, Ciência Política e na Filosofia do Direito, servem de inspiração aos movimentos civis e políticos igualitários em muitos países. Busca-se, então, analisar o núcleo das suas ideias, para, a partir disso, embasar a sustentabilidade e as políticas públicas voltadas a esse desenvolvimento. (LIMA, 2019)

Para Rawls, a justiça é uma virtude, cuja concepção mais racional todos aceitariam se estivessem em condições de igualdade uns para com os outros, competindo ao Estado (guiado por princípios de justiça) se preocupar com a distribuição de bens indispensáveis para que um cidadão viva com dignidade. Logo, a justiça é definida como a primeira virtude para instituições sociais. (RAWLS, 2008)

O ponto central para a compreensão da Teoria da Justiça de Rawls é o contrato social hipotético construído com o objetivo de proporcionar eleição racional na escolha dos princípios da justiça. A posição inicial está no que ele chama de *véu da ignorância*, uma espécie de imaginação, em que as pessoas não têm conhecimento das suas origens, sem que conheçam sobre suas próprias vidas. É uma forma de levar as pessoas a raciocinarem sem qualquer conhecimento de sua origem: renda, beleza, capacidade intelectual e outros possíveis talentos ou características valorados em uma sociedade. Essas pessoas, de forma racional, escolheriam qual sociedade para viver, caso desconhecêssem seu papel nessa sociedade?

A partir desse raciocínio, segundo Rawls, chega-se à escolha dos princípios de justiça, que são:

Primeiro princípio: toda pessoa deve ter direito igual à mais ampla liberdade básica compatível com uma liberdade similar para os outros. Segundo princípio: as desigualdades sociais e econômicas devem ser dispostas de modo que (a) se espere, razoavelmente, que o sejam para o benefício de todos e (b) estejam vinculadas a profissões e a cargos abertos a todos. (RAWLS, 2008, p. 45)

A escolha da justiça como equidade, cujos princípios devem ser analisados conjuntamente e resultam como estrutura básica de uma sociedade, com equilíbrio reflexivo, para realizar o fim de uma igualdade material com uma justiça substancial, que tutela as grandes questões sociais que envolvem a necessária busca de igualdade e está sujeito ao princípio da decisão judicial, tendo como desafio a melhoria da vida das pessoas. (LIMA, 2019)

Segundo Rawls (2003), a interpretação de uma sociedade, na justiça como equidade, se dá como um empreendimento cooperativo para a vantagem de todos. A base da estrutura compõe um sistema público com regras que fazem os homens agirem juntos, para produzirem uma quantidade maior de benefícios, atribuindo a cada um, direitos reconhecidos. As regras públicas determinam o que uma pessoa faz e que ela tem direito de fazer. O resultado desses princípios é alcançado honrando os direitos determinados pelo que as pessoas se comprometem a fazer de acordo com as expectativas legítimas.

O primeiro princípio diz sobre a garantia de direitos e das liberdades básicas compatíveis e iguais a todos os cidadãos, preservando a cidadania de todos, sem que se violem liberdades de uns em favor de outros. O autor cita as liberdades que julga serem fundamentais:

a liberdade política (o direito de votar e ocupar um cargo público) e a liberdade de expressão e reunião; a liberdade de consciência e de pensamento; as liberdades das pessoas, que incluem a proteção contra opressão psicológica e a agressão física (integridade da pessoa); o direito a propriedade privada e a proteção contra a prisão e a detenção arbitrária, de acordo com o conceito de estado de direito. (2008, p. 65).

São liberdades que devem ser oportunizadas a todos, sem qualquer restrição ou distinção entre os cidadãos. Seguindo essa linha de raciocínio, o segundo princípio (princípio da diferença) visa à distribuição de renda e riqueza, sendo permitida a desigualdade econômica e social, desde que seja utilizada em favor dos menos favorecidos numa sociedade.

As desigualdades sociais e econômicas devem ser dispostas de modo que se estabeleçam o máximo de benefício possível dos menos favorecidos; estejam vinculadas a cargos e posições acessíveis a todos. (RAWLS, 2008)

Rawls entende a sociedade como um sistema equitativo de cooperação social, visando a diminuição das desigualdades sociais, por meio dos princípios de justiça que devem ser aplicados à estrutura das instituições básicas de uma sociedade, como um sistema público de regras que definem as atividades que conduzem os homens a agirem juntos. Dessa forma, podem produzir mais benefícios a cada um, com direitos reconhecidos.

Seguindo esse raciocínio, a justiça garante os direitos e as liberdades originárias de uma cooperação social, compreendida a partir de três elementos:

1. A cooperação é distinta de uma atividade que fosse coordenada apenas socialmente, como, por exemplo, as ordens emitidas por uma autoridade central. A cooperação é guiada por regras publicamente reconhecidas e por procedimentos que aqueles que cooperam aceitam e consideram como regendo sua conduta com toda a razão.
2. A cooperação implica a idéia de que os seus termos são equitativos (fair), de que cada participante pode razoavelmente aceitá-los, com a condição de que todos os outros os aceitem igualmente. Os termos equitativos da cooperação implicam uma idéia de reciprocidade ou de mutualidade.
[...]
3. A idéia de cooperação social exige que se tenha uma idéia da vantagem racional de cada participante, isto é, do seu bem. Essa idéia do bem especifica aquilo que todos os que estão envolvidos na cooperação procuram atingir, quer se trate de indivíduos, de famílias, de associações ou mesmo de Estados-nações, quando se considera o sistema do seu ponto de vista. (RAWLS, 2000, p. 214-215)

Assim, na busca de uma sociedade justa, as liberdades individuais devem ser invioláveis e os direitos não são objeto de negociação política ou sujeitos ao cálculo de interesses sociais. Cada um busca na distribuição dos benefícios decorrentes da colaboração mútua a maior parcela possível frente ao interesse de outrem. E, conseqüentemente, deve existir “[...] um conjunto de princípios para escolher entre várias formas de ordenação social que determinam essa divisão de vantagens e para selar um acordo sobre as partes distributivas adequadas.” (RAWLS, 2000, p. 05) A verdadeira justiça, segundo o autor, acontece com o cumprimento desses princípios sociais.

2.1.1 As instituições baseadas na democracia constitucional

Uma concepção política de justiça é fundamental para uma sociedade bem ordenada e planejada para o alcance do melhor para todos os seus membros. Esse planejamento deve partir de regras justas, numa organização de justiça procedimental, em que os menos privilegiados possam se beneficiar, com condições de justa igualdade de oportunidades a

todos os cargos e profissões e fazer parte da sociedade, numa espécie de igualdade democrática. (RAWLS, 2003)

Essas regras justas devem ser construídas por diversos setores da sociedade, com posições políticas plurais e tolerantes, com igualdade, cooperação e liberdade. Assim se constrói a estrutura da justiça, com a participação do cidadão na fundamentação do que é justo, inclusive daquele que tradicionalmente não está incluso na formação do processo, as conhecidas como “minorias”, os grupos marginalizados e não dominantes da sociedade. (LIMA, 2019).

Para a construção dessa teoria é fundamental um Estado Democrático de Direito, construído com base no discurso dos cidadãos perante as instituições e respeito aos princípios constitucionais. Democracia constitucional para Rawls “é democracia limitada às condições pelas quais o pacto constitucional foi estabelecido. Esse é o próprio marco no qual se encontram os sujeitos para acordarem o pacto político fundante de uma sociedade.” (LIMA, 2019, p.18)

A democracia como exercício de uma prática igualitária e tolerante deve propiciar as condições de debate na esfera pública. A partir da construção de consenso sobreposto, ela deve enfrentar os problemas de estruturação de mecanismos de concessão e distribuição equitativa de bens primários (que significa que partes devem ceder para outras terem algum ganho de bens). O debate público com ideias e interesses comuns voltados à eventual redução e ao controle de interesses particulares de grupos privilegiados política e economicamente. (RAWLS, 2003)

A busca de um ideal de justiça está ligada diretamente às liberdades de cidadania, por meio de um procedimento justo. Essas liberdades são: liberdade de pensamento, liberdade individual e a igualdade dos direitos políticos. Assim, é possível pensar um sistema político com uma democracia constitucional justa, tendo como padrão os dois princípios de justiça definidos por Rawls, resultando em ordenações sociais justas e eficazes. Os diversos institutos legais devem satisfazer não apenas os princípios da justiça, mas também respeitar quaisquer limites estabelecidos na constituição. Importante saber se uma legislação é ou não justa, em especial em relação às políticas sociais e econômicas, nesse caso, faz-se a análise do princípio da diferença. (RAWLS, 2000)

As leis e políticas são justas desde que se situem no âmbito permitido, seguindo uma justiça procedimental pura, com uma legislatura que as tenha estabelecido, autorizada por uma constituição justa e juízos ponderados da justiça como equidade.

Rawls, em sua obra, *Liberalismo político*, intelectualmente mais madura, aprimora os princípios fundamentais de justiça já formulados:

- a. Cada pessoa tem um direito igual a um sistema plenamente adequado de direitos e liberdades iguais, sistema esse que deve ser compatível com um sistema similar para todos. E, nesse sistema, as liberdades políticas, e somente essas liberdades, devem ter seu valor equitativo garantido;
- b. As desigualdades sociais econômicas devem satisfazer duas exigências: em primeiro lugar, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos em condições de igualdade equitativa de oportunidades; em segundo lugar, devem se estabelecer para o maior benefício possível dos membros menos privilegiados da sociedade. (2011, p.6)

Pensando em uma sociedade ordenada, há que existir como base uma Constituição Federal elaborada a partir de consensos políticos, em que direitos fundamentais, como o desenvolvimento sustentável, alimentação saudável devem ser conquistas importantes para a humanidade e previstos expressamente.

Mesmo com desigualdades sociais, o princípio da diferença defende que se deem maiores benefícios aos setores mais vulneráveis e hipossuficientes da sociedade, sendo um deles o direito à alimentação saudável para todos. Tal princípio deve ser associado a outros, citados, partindo da ideia de que a cooperação social é sempre importante, conforme concebe Rawls:

Um esquema de cooperação concebe-se em grande medida pela maneira como suas regras públicas organizam a atividade produtiva, determinam a divisão do trabalho, atribuem funções variadas as que dela participam e assim por diante. Esses esquemas incluem planos de ganhos e salários a serem pagos em função da produção. A diferenciação de ganhos e salários leva a um incremento de produção porque, ao longo do tempo, a maior remuneração aos mais favorecidos serve, entre outras coisas, para cobrir os custos de treinamento e educação, para marcar postos de responsabilidade e estimular às pessoas a ocupá-las, e como incentivo. (2011, p. 89)

Num sistema de justiça distributiva deve-se buscar que as instituições implantem políticas públicas que sirvam de instrumento para a redução das desigualdades sociais e econômicas, com igualdade de oportunidades, para que haja benefícios aos membros menos privilegiados de uma sociedade. Tais políticas públicas devem servir de instrumento para compor os princípios do desenvolvimento sustentável e o direito fundamental à alimentação saudável a todos, começando pela primeira infância e seguindo nas demais classes de idades, até os idosos.

Para isso, há que se pensar em uma estrutura básica, com regulamentações necessárias para manter a justiça a todas as pessoas e todas as gerações, independente de posição social. A estrutura básica de uma sociedade deve ser o objeto inicial, nele

compreendidos as instituições sociais integradas por pessoas capazes de desenvolvimento de faculdades morais e tornarem-se membros cooperativos de uma sociedade com igualdade e liberdade. (WEDY, 2018)

O acesso aos objetos primários deve ser garantido para que os direitos dos menos favorecidos sejam cumpridos, permitindo-se um mínimo social de existência, representando a sua distribuição em parcelas, ideia que se encaixa no desenvolvimento sustentável e na alimentação saudável para todos que compõem uma sociedade. Os bens primários são divididos em cinco categorias:

1. Os direitos e as liberdades básicas: as liberdades de pensamento, de consciência e todas as demais. Esses direitos e essas liberdades são condições institucionais essenciais para o adequado desenvolvimento e exercício pleno e consciente das duas faculdades morais (nos dois casos fundamentais).
2. As liberdades de movimento e de livre escolha de ocupação sobre um fundo de oportunidades diversificadas, oportunidades essas que propiciam a busca de uma variedade de objetivos e tornam possíveis as decisões de vê-los e alterá-los.
3. Os poderes e as prerrogativas de cargos e posições de autoridades e sua responsabilidade.
4. Renda e riqueza, entendidas como meios polivalentes (que têm valor de troca) geralmente necessários para atingir uma ampla gama de objetivos, sejam eles quais forem.
5. As bases sociais do autorrespeito, entendidas como aqueles aspectos das instituições básicas normalmente essenciais para que os cidadãos possam ter um senso vívido de seu valor enquanto pessoas capazes de implementar seus objetivos de autoconfiança. (RAWLS, 2011, p.83)

Para Wedy, os bens primários são necessários para os cidadãos livres e iguais. E o acesso a eles, promove a inclusão social desenvolvida de modo sustentável, em busca de uma justiça distributiva. O princípio da diferença de Rawls deve ser usado para que as pessoas ocupem posições em que são mais necessárias do ponto de vista social, sendo estimuladas a aceitar suas responsabilidades e realizá-las de maneira coerente, com a livre escolha de ocupação e a igualdade equitativa de oportunidades. Os mais favorecidos pela natureza podem beneficiar-se da sua boa sorte, somente em condições que melhorem o bem-estar de quem saiu perdendo ou foi prejudicado, para que essas distorções possam ser corrigidas. (2018)

Para a correção de distorções, faz-se necessária a imposição de regras por parte do Estado, mesmo que haja consenso coletivo, movido pela justiça dos bens públicos essenciais. Toda sociedade necessita de regras para seu funcionamento e o Estado é que deve regulá-las, assegurando igualdade de oportunidades nas atividades econômicas, na livre escolha do trabalho, na educação, cultura e um mínimo social para cada família. Para isso, deve haver um

regime democrático, com uma legislação e políticas públicas inclusivas, com alto grau de governança.

A democracia, a garantia a direitos fundamentais, as liberdades básicas são fundamentais para o desenvolvimento sustentável, devendo-se observar as contingências locais e os fatores de variação econômica, social, política e ambiental, mas, ao mesmo tempo, deve-se pensar em políticas públicas conectadas com o mundo, vez que melhor serão desenvolvidas e obterão êxito. Junto ao desenvolvimento sustentável caminha o direito à alimentação, para a busca de uma sociedade mais saudável e menos desigual.

2.1.2 Rawls: pensar a justiça de modo dialético

Marx, já no século XIX (1966), denunciou a exploração dos recursos naturais nas colônias, com a tentativa de o capital retirar o campesinato da terra para impor a atividade agrícola mercantilizada, alterando profundamente a relação do homem com a natureza e agravando a destruição dos recursos da natureza,

Com a preponderância sempre crescente da população urbana que amontoa em grandes centros, a produção capitalista acumula, por um lado, a força motriz histórica da sociedade, mas perturba, por outro lado, o metabolismo entre homem e terra, isto é, o retorno dos componentes da terra consumidos pelo homem, sob forma de alimentos e vestuário, a terra, portanto, a eterna condição natural de fertilidade permanente do solo. Com isso, ela destrói simultaneamente a saúde física dos trabalhadores urbanos e a vida espiritual dos trabalhadores rurais. [...] E cada progresso da agricultura capitalista não é só um progresso na arte de saquear o trabalhador, mas ao mesmo tempo na arte de saquear o solo, pois cada progresso no aumento da fertilidade por certo período é simultaneamente um progresso na ruína das fontes permanentes dessa fertilidade. (1996, p.113)

Essa relação de produção do homem com a natureza, Marx conceitua como “fratura metabólica” (1844), que ocorre quando a exploração da natureza se dá pelo sistema capitalista, modificando a relação natural, com um único metabolismo, ao ver o campo como indústria, agronegócio e, conseqüentemente, o homem torna-se um alienado em relação ao trabalho e acaba por gerar um desenvolvimento insustentável.

A ideia marxista de preservação ao meio ambiente está voltada aos conceitos socialista e comunista, sem produção de excedentes que visem unicamente ao lucro, reiterando a relação natural entre homem e natureza, alcançando-se, assim, as necessidades básicas humanas. Autores que seguem esse entendimento, como Burkett (1999), Foster e Clark (2004), alertam que o capitalismo gera uma série de problemas ecológicos em todo o mundo e coloca em perigo a biosfera em sua totalidade.

Diante de tantos problemas mundiais relacionados à crise ambiental, a ONU, desde a sua criação, tem realizado pesquisas, debates e reuniões para reverter os problemas ambientais, adotando o desenvolvimento sustentável como princípio estruturante desse processo.

A ONU é um organismo internacional, que tem atualmente 193 Estados-Membros, empenhada em discutir e tratar do desenvolvimento no mundo, desde o seu surgimento, na década de 45, realiza assembleias mundiais, com discussões e metas a serem cumpridas, principalmente, relacionadas à preservação ao ambiente e à igualdade social. Junto a ela, ainda podem ser citados o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), suas ações são voltadas ao desenvolvimento sustentável aliado ao crescimento econômico, crescimento humano e proteção ao meio ambiente. A desigualdade social nos países é um dos pontos em constante debate.

Mas o desenvolvimento sustentável, para autores ligados à linha marxista, como Porto Gonçalves (2004), tira a autonomia de cada cultura e povo no seu espaço e país; mudar essa forma significa segregar homens e mulheres entre si e da natureza numa nova configuração de sociedade, a capitalista. Ao mesmo tempo, defende a ideia de que é uma “categoria capaz de integrar os desiguais (e os diferentes) em torno de um futuro comum” (1996, p. 43).

As críticas também estão relacionadas ao consumismo exagerado do primeiro mundo, aos problemas globais de injustiça social e ambiental, questões essas que se chocam com o conceito de sustentabilidade, o que torna difícil o cumprimento das ações propostas pela ONU. Segundo Lafferty (1996) e Lenzi (2005), a sustentabilidade é uma questão de ordem moral, com características políticas e normativas, com preocupações voltadas à interdependência ecológica global e à justiça social, para isso, há que existir uma mudança econômica estrutural nos países, com ênfase no papel dos governos.

Para os autores marxistas, o conceito de desenvolvimento sustentável da forma como vem sendo adotado, com tendência a neutralizar a imagem do capital com a degradação do meio ambiente por ele provocada, ameniza a sua crítica. Há que se pensar em um modelo de produção que respeite a “simbiose metabólica entre homem e natureza”, pois não é somente o capital que está em crise, mas a própria espécie humana. (FREITAS, NÉLSIS, NUNES, 2012)

Os cinco fundamentos da “Agenda 2030”, proposta pela ONU, em 2015, são: as pessoas, o planeta, a prosperidade, a paz e a formação de parceria. Nesse contexto, é fundamental a redução da desigualdade social, a equidade social, o uso racional dos recursos

naturais, um meio ambiente bem cuidado e saudável. São pontos em comum que podem mudar o padrão de desenvolvimento.

Sob esse viés, é importante destacar os princípios de justiça estabelecidos por Rawls, um dos principais referenciais teóricos do presente trabalho, que estabeleceu como princípio a liberdade se sobrepondo à igualdade, mas, para isso, colocou como cláusula limitativa um mínimo de renda às pessoas. No entanto, o aumento do número de pobres nos países acaba comprometendo a primazia da liberdade sobre a igualdade.

2.3 DESENVOLVIMENTO E IDEIA DE JUSTIÇA SEGUNDO AMARTYA SEN

A noção de desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico, que marca a racionalidade econômica clássica, desenvolve-se, essencialmente, na segunda metade do século XVIII e no século XIX. O crescimento econômico era visto, nesse período, como meio e fim do desenvolvimento e levou a maioria dos países do mundo a concentrar seus esforços na promoção do crescimento do PIB⁴. O PIB ainda é usado para demonstrar crescimento econômico e serve de vitrine para muitos gestores públicos.

O indicador, proposto pelo economista russo naturalizado norte-americano Simon Kuznets, na década de 1930, sintetiza o comportamento de uma economia durante certo período, somando todas as riquezas produzidas, reduzindo-se as perdas e as depreciações. Assim, o desenvolvimento passou a ser mensurado de acordo com a variação do PIB em determinado tempo, em comparação ao anterior. (VEIGA, 2008, p.17). Keynes também apresentou ideias sobre o desenvolvimento, em sua obra Teoria Geral, em 1936, quando propõe um Estado interventor e regulador da economia, e que o remédio para a prosperidade seria adoção de medidas severas na redistribuição de renda (1986, p.321). Foi um período de forte recessão econômica internacional, conhecida como a Grande depressão. Contudo, os debates foram acirrados no período posterior à Segunda Grande Guerra Mundial. Sachs assim descreve o cenário verificado em grande parte da Europa naquele momento:

[...] estrutura fundiária anacrônica, agricultura camponesa atrasada, condições adversas de comércio para as commodities primárias, industrialização incipiente, desemprego e subemprego crônicos, e necessidade de um Estado desenvolvimentista ativo para enfrentar o desafio de estabelecer regimes democráticos capazes

⁴ O PIB é a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. Todos os países calculam o seu PIB nas suas respectivas moedas. (www.ibge.gov.br/explica/pib.php)

simultaneamente de conduzir a reconstrução do pós-guerra e de superar o atraso social e econômico. (2004, p.30)

É justamente nesse contexto que se aprova, em abril de 1945, na Conferência de São Francisco⁵, a Carta das Nações Unidas, documento de fundamental importância no que diz respeito ao desenvolvimento dos povos na busca por harmonia entre os países, objetivando a paz e a segurança mundiais. Esse documento deu ensejo à criação da ONU e, a partir dele, intensificaram-se os debates acerca do conceito e dos meios para se conquistar o desenvolvimento:

Passado o pior da crise bélica (Segunda Guerra), foi criada, pelos países aliados e pela própria Organização das Nações Unidas, uma série de programas e organismos especiais para ajudar os países a tratar dos problemas econômicos e sociais de modo a manter o equilíbrio mundial. Dentre esses, pode-se citar o Fundo Monetário Internacional, o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, o Acordo Geral de Tarifas e Comércio, o Programa das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, o Programa para a Educação, Ciência e Cultura, a Organização Mundial de Saúde, a Organização Internacional do Trabalho, cada um com função e instrumentos específicos de atuação, mas comum objetivo em comum: melhorar a qualidade de vida das pessoas. (OLIVEIRA, 2002, p. 40)

O PIB é um indicador de mensuração de riqueza de um país, mas não indica o bem-estar e sua evolução, vez que não considera a utilização de recursos naturais, não inclui o trabalho doméstico não remunerado e algum tipo de amortização.

O crescimento do PIB dominou o pensamento da economia por muito tempo, como medidor do valor de mercado de bens e serviços produzidos num país e em determinado período. No entanto, para Kate Raworth, a economia deve buscar uma meta que assegure prosperidade a todos, o crescimento retratado pelo PIB passou a ser um conjunto de problemas sociais, econômicos e políticos: “uma cura para a dívida pública e desequilíbrios comerciais, uma chave para a segurança nacional, um meio para neutralizar a luta de classes e

⁵ Cabe lembrar que foi em São Francisco, nesse mesmo ano, a criação oficial da Organização das Nações Unidas (ONU), composta inicialmente por 51 países, cuja finalidade primava pela manutenção e melhoramento dos níveis de qualidade de vida, ou seja, tinha como propósito contribuir para a elevação dos níveis de desenvolvimento em todos os sentidos do termo. Desde sua criação, a ONU está empenhada em promover o crescimento e melhorar a qualidade de vida dentro de uma liberdade maior; utilizar as instituições internacionais para promoção do avanço econômico e social; conseguir cooperação internacional necessária para resolver os problemas internacionais de ordem econômica, social, cultural ou de caráter humanitário; e promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais de toda a população do globo, sem distinção de raça, credo, sexo, idioma ou cor (Oliveira, 2002, p. 39).

uma rota para atacar a pobreza sem enfrentar a questão politicamente carregada de redistribuição”. (2019, p.47)

Kuznets, o próprio criador dessa medida passou a questionar o conceito de receita nacional, isso na década de 60, observando que os objetivos do crescimento devem ser claro. Qual o crescimento se quer hoje? Um crescimento relacionado à produtividade, sem debater justiça, correção e direitos. (RAWORTH, 2019)

Já o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida para o desenvolvimento humano que leva em conta renda, educação e longevidade. A crítica a esse índice é que ignora outros aspectos importantes para uma boa condição humana, como governança, conexões sociais, condições ambientais, segurança, lazer, cultura, seguridade social, entre outros. (VEIGA, 2008)

Com a divulgação pela Organização das Nações Unidas do primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano, em 1990, restou ainda mais evidenciada a fragilidade do PIB como medidor de desenvolvimento em determinado país, surgindo o IDH. Tal passo foi uma alteração substancial na forma de medir e mensurar o desenvolvimento. No entanto, nenhum deles pode apurar a real situação econômica dos países.

Para Veiga, o relatório “teve o claro objetivo de encerrar uma ambiguidade que se arrastava desde o final da 2ª Guerra Mundial, quando a promoção do desenvolvimento passou a ser, ao lado da busca da paz, a própria razão de ser da ONU”. (VEIGA, 2008, p. 18)

Com efeito, Sachs deixa clara a distinção entre crescimento e desenvolvimento:

É que crescimento e desenvolvimento não são sinônimos. Enquanto persistirem enormes disparidade sociais, o crescimento permanecerá, com certeza, uma condição necessária, embora de modo algum suficiente, do desenvolvimento, cujos aspectos distributivos e qualitativos não podem ser negligenciados. É um erro dizer que os exorbitantes custos sociais e ecológicos de certas formas de crescimento econômico constituem os danos inelutáveis do progresso. (SACHS, 1995, p. 30)

O autor entende ser necessário tratar simultaneamente os cinco temas: paz, economia, meio-ambiente, justiça e democracia, tomando as condições sociais como ponto de partida dos esforços em prol do desenvolvimento. E insiste na busca de novos paradigmas de desenvolvimento, partindo dos seguintes temas: a superação do economicismo; a necessidade de uma axiologia universal; as relações entre o econômico, o ecológico e o social; a regulação democrática das economias; a redefinição do papel do Estado; as novas formas de parceria entre os atores sociais, a ciência e a tecnologia a serviço do desenvolvimento social; e as reformas do sistema internacional. (SACHS, 1995)

Fazendo referência ao Relatório da Comissão Internacional para a Paz e Alimentação, de 1994, Sachs considera a renovação do pensamento sobre desenvolvimento o mais importante desafio intelectual dos anos vindouros, sustentando que “O mundo possui experiências e informações suficientes para formular uma teoria integrada de desenvolvimento visto como processo social e cujo centro seja o homem e todos os homens”. (1995, p. 7)

No ano de 2008, Nicolas Sarkozy, presidente da França, diante dos problemas relacionados à mensuração do PIB como desempenho econômico, solicitou aos economistas Joseph Stiglitz, Amartya Sen e Jean Paul Fitoussi que formassem uma comissão, conhecida como Stiglitz-Sen, com o fim de identificar os limites do PIB como indicador econômico e construir indicadores mais relevantes para o progresso social, com ferramentas alternativas de mensuração e apresentação de estatísticas de maneira mais apropriada. (STIGLITZ et al, 2009)

A comissão se organizou em três frentes: uma buscou a atualização do PIB padrão, para que servisse de índice para a construção de políticas públicas; outra buscou novos indicadores de qualidade de vida e bem-estar; a última tentou incluir medidas de sustentabilidade aos dados como forma de medir os impactos da economia ao meio ambiente. (VIALLI, MILENA, VEIGA, 2009).

Observou-se, no relatório apresentado pela Comissão, que os sistemas de medidas do PIB devem ser adaptados às mudanças estruturais da atividade econômica atual e ligadas ao bem-estar e à qualidade de vida das famílias. Houve, também, a inclusão de questões ambientais e de sustentabilidade nos índices existentes, com acompanhamento exclusivo e um indicador claro para informar os níveis críticos de danos ambientais. (BRAGA, 2010)

Para Veiga, três questões distintas devem ser observadas: medir o desempenho econômico, medir a qualidade de vida e medir a sustentabilidade ambiental do processo. Ideias tiradas do relatório da Comissão apresentado em 2009, que pressupõe a “superação da contabilidade produtivista, a abertura do leque da qualidade de vida, e todo o pragmatismo possível com a sustentabilidade ambiental.” (VEIGA, 2019, p. 117)

Na mesma linha, Amartya Sen propõe uma visão mais abrangente do que seria desenvolvimento, como processo integrado de expansão de liberdades substantivas interligadas. Ele não nega que o crescimento econômico pode ser importante como meio de expandir as liberdades, mas que estas dependem também de outros determinantes, como as disposições sociais e econômicas e os direitos civis:

O desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos. Apesar de aumentos sem precedentes na opulência global, o mundo atual nega liberdades elementares a um grande número de pessoas – talvez até mesmo à maioria. (SEN, 2000, p.23)

Para o economista, a liberdade tem dois papéis no desenvolvimento: constitutivo e instrumental. O papel constitutivo relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana; as liberdades substantivas incluem capacidades elementares, como alimentação, evitar morte prematura, saber ler e fazer cálculos; participação política e liberdade de expressão. O papel instrumental, por sua vez, é representado pelas liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. (SEN, 2000)

Das várias teorias abordadas sobre desenvolvimento, todas entendem que o desenvolvimento está relacionado com qualidade de vida das pessoas e com temas como a preservação do meio ambiente, justiça, participação da sociedade no planejamento e na implementação de políticas públicas pelos atores locais. (PLEIN, 2020)

Dessa forma, é possível vislumbrar que o ideal a ser buscado pela sociedade e pelo Estado é aquele que se adapta ao conceito de desenvolvimento em sua dimensão mais abrangente e não somente vinculada ao crescimento econômico. Há que se buscar novas ferramentas para avaliar o desempenho econômico e a qualidade de vida.

2.3.1 Desenvolvimento e justiça por Amartya Sen

A ideia de justiça não é igual para todos, muitas teorias são construídas com a intenção de mostrar o que é justo para um povo ou uma sociedade. Sen apresenta uma proposta de teoria da justiça com base nas capacidades e nas formas diferentes de vida que as pessoas levam. O autor destaca as diferenças entre os seres humanos, com características diferentes como riquezas, cultura, ambientes sociais e naturais, onde vivem, além das pessoais como idade, sexo, fragilidades à saúde, aptidões físicas e mentais, dentre outras. E a igualdade em determinado espaço pode ser responsável por desigualdades em outro. Exemplifica com a mulher grávida que, para viver bem, precisará superar desvantagens em relação a um homem com a mesma idade, mesmo que tenham a mesma renda e outros bens primários. Nesse

sentido, Sen trata a desigualdade num espaço de realização de bem-estar e liberdades para a busca do bem-estar. (SEN, 2012)

Muitas são as teorias da justiça, Sen, ao tratar da abordagem de John Rawls, faz uma crítica ao concentrar a teoria com base em princípios relacionados basicamente às instituições justas, como forma de construção de uma sociedade. Para Sen, a justiça está conectada à forma como as pessoas vivem e não meramente ao tipo de instituições que as cercam. Esses traços de comportamentos são fundamentais para a ideia de justiça por ele construída. (2011)

Na teoria de Justiça de Sen,

O objetivo é esclarecer como podemos proceder para enfrentar questões sobre a melhoria da justiça e a remoção da injustiça, em vez de oferecer soluções para questões sobre a natureza da justiça perfeita. Isso se diferencia claramente das teorias da justiça predominantes na filosofia moral e política contemporânea. (2011, p. 8)

Esse reconhecimento do pluralismo e diversidade são marcas da justiça em Amartya Sen, podendo ser definida de forma diferente dependendo do tipo de sociedade, da forma de vida das pessoas. Mesmo com esse pluralismo, com valores e princípios variados, é possível buscar uma teoria da justiça global, na busca de igualdade, intensificando as capacidades e liberdades, ao permitir às pessoas escolherem o meio de vida e, ao mesmo tempo, um desenvolvimento sustentável.

Para Sen, um compromisso coletivo com a escolha institucional, ajustes comportamentais e procedimentos para a correção dos arranjos sociais baseados na discussão política são os caminhos para a superação da injustiça. Nessa linha, a democracia é concebida como razão pública, com acesso à informação, liberdade de expressão e liberdade de discordância. É a construção de um governo por meio de um debate. (WEDY, 2018)

2.3.2 A Sustentabilidade e o Desenvolvimento

A humanidade já não dá mais conta de analisar os efeitos do desenvolvimento somente voltado ao aspecto econômico. Os recursos naturais foram apropriados pelo ser humano de tal forma que a função de regeneração da natureza perdeu sua capacidade total, sendo preciso pensar em ações voltadas à sustentabilidade.

Muito se escreve ou se fala da sustentabilidade, principalmente, como propaganda de campanhas publicitárias de grandes empresas e, em muitas situações, acarretando uma

conotação, de certa forma abstrata, utilizada como discurso retórico e, possivelmente, sem uma correta acepção.

A sustentabilidade é um grande desafio para a governança global, mesmo com a Agenda 2030, muito ainda há que ser feito, vez que desenvolvimento não é sinônimo de crescimento econômico. Para Veiga:

O desenvolvimento de uma sociedade depende da maneira como ela aproveita os benefícios de seu desempenho econômico para expandir e distribuir oportunidades de acesso a bens como liberdades cívicas, saúde, educação, emprego decente, etc. Ainda mais para quem já entendeu, também, que o desenvolvimento terá pernas curtas se a natureza for demasiadamente agredida pela expansão da economia, que é um subsistema altamente dependente da conservação da biosfera. (VEIGA, 2019, p. 50)

Na proposta de Amartya Sen, o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de expansão das liberdades humanas, com um papel instrumental, em que as potencialidades individuais dependem de aspectos econômicos, sociais e políticos e, mais, a sustentabilidade deve ser assumida como prioridade, sempre na busca do bem-estar, da democracia e da paz, mais a conservação dos ecossistemas. (2000)

Para o autor, as liberdades individuais se revelam também em razão de eficácia do desenvolvimento, quando diz que

A ligação entre liberdade individual e realização do desenvolvimento social vai muito além da relação constitutiva – por mais importante que ela seja. O que as pessoas conseguem positivamente realizar é influenciado por oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e por condições habilitadoras como boa saúde, educação básica e incentivo e aperfeiçoamento de iniciativas. (SEN, 2000, p.19)

As liberdades são o fim e meio para o desenvolvimento. Nesse sentido:

Essas liberdades substantivas (ou seja, a liberdade de participação política ou a oportunidade de receber educação básica ou assistência médica) estão entre os componentes constitutivos do desenvolvimento. Sua relevância para o desenvolvimento não tem de ser estabelecida a posteriori, com base em sua contribuição indireta para o crescimento do PNB ou promoção da industrialização. O fato é que essas liberdades e direitos também contribuem muito eficazmente para o progresso econômico. (SEN, 2000, p. 18, 19)

A sustentabilidade é um termo multidisciplinar e dotado de uma carga valorativa, um dos seus conceitos mais citados é o que consta no Relatório de Brundtland de 1987⁶, com a apresentação do documento “Nosso Futuro Comum” pela Comissão Mundial do Meio Ambiente da ONU, que definiu o desenvolvimento sustentável como a capacidade de utilizar os recursos naturais satisfazendo as necessidades presentes, mas sem comprometer as futuras gerações. (BRUNDTLAND, 1987)

Juarez Freitas define o princípio da sustentabilidade como:

[...] princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente, de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem estar. (FREITAS, 2016, p.43)

A partir desse caráter múltiplo do tema, muitas ideias surgem como as questões de justiça social, meio ambiente adequado, responsabilidade das esferas pública e privada, reconhecimento do direito das gerações futuras, sintetizando a sustentabilidade como multidimensional, propondo alterações nos mais variados campos da sociedade.

A sustentabilidade está ligada intimamente à questão do desenvolvimento como bem-estar da população, indicando a utilização de outros índices e formas de medir o nível de melhoria de vida, levando em conta aspectos como a democracia, o adequado manejo dos recursos naturais, o amplo acesso ao trabalho digno, as políticas públicas inclusivas e de incentivo à agricultura e à alimentação saudável. Assim, a satisfação das necessidades humanas deve ser pensada considerando as consequências do uso desenfreado dos recursos naturais.

Outro ponto importante é a relação com a noção de equidade, que tem por objetivo promover um tratamento justo entre as pessoas, a partir da ideia de que as mesmas oportunidades devem ser dadas a todos e todas, baseadas num tratamento distinto entre as pessoas, de acordo com suas necessidades. Nesse sentido, auxilia na erradicação da pobreza e da discriminação nas mais variadas formas (étnica, social, econômica e de gênero). Também

⁶ Relatório Brundtland é o documento intitulado *Nosso Futuro Comum (Our Common Future)*, publicado em 1987. Coordenado pela então primeira-ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento originou um documento no qual houve a disseminação da ideia de desenvolvimento sustentável, conceito o qual vinha sendo concebido desde a década de 1970. (BRUNDTLAND, 1987)

traz uma nova visão sobre o consumo consciente, desmistificando a ideia de que a felicidade das pessoas se dá pelo acesso aos bens materiais, considerando o direito das gerações futuras.

Ainda, conduz a uma nova visão da cidadania, mais crítica, a qual, inevitavelmente, leva em consideração os ideais de justiça ambiental, que, presa pelo bom desenvolvimento, redutor das desigualdades sociais e regionais, expande a dignidade da pessoa humana, condicionando a validade dos atos praticados pela esfera pública e privada.

A partir dessa análise, devem ser pensadas políticas públicas de sustentabilidade tanto para meio rural como para o urbano, de abrangência local, regional, nacional e internacional, baseadas em estudos integrados pelas circunstâncias naturais e socioeconômicas.

O desenvolvimento passa, pois, por políticas públicas que, no meio rural, estejam relacionadas à perspectiva da agroecologia, fundamentada na ecologia, respeito à natureza e aos ecossistemas naturais e, no meio urbano, relacionadas ao consumo consciente, alimentação saudável para todos.

Xavier e Dolores destacam-se a importância dos agrossistemas na preservação dos recursos naturais e seus efeitos à preservação do planeta, é uma forma de produção com um olhar para todos os agentes naturais locais e regionais, com equilíbrio ecológico e ambiental, nesse sentido,

A sustentabilidade ambiental se refere aos efeitos que os agrossistemas causam sobre a base dos recursos (sua contribuição aos problemas de contaminação, aquecimento global, erosão, desmatamento, sobreexploração dos recursos renováveis e não-renováveis, etc) tanto na escala global como local. Em nível local, a sustentabilidade dos agrossistemas tem a ver com sua capacidade de aumentar, esgotar ou degradar a base dos recursos naturais localmente disponíveis. (...) Numa escala global a sustentabilidade ambiental dos agroecossistemas está relacionada com os efeitos, positivos ou negativos, sobre a biosfera. Isto é, os efeitos que os agrossistemas têm sobre as condições de sobrevivência de outros agrossistemas, ao longo do tempo. (2001, p. 18)

A agroecologia forma um movimento social que mobiliza pessoas engajadas na justiça social, na saúde ambiental, na soberania e segurança alimentar⁷ e nutricional, na economia solidária e ecológica, na equidade entre gêneros e de relações mais equilibradas entre o mundo rural e das cidades. (ALTIERI, 2012)

⁷ A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006), conceitua segurança alimentar 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, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006)

A agricultura afeta diretamente a saúde humana, cujos impactos são bem amplos, vão desde a desnutrição até a obesidade. Investir em produção agroecológica significa pensar em uma alimentação equilibrada nutritiva e acessível, em condições ambientais seguras e de fundamental importância para um futuro sustentável.

2.3.3 Democracia e Desenvolvimento Sustentável na visão de Amartya Sen

Para Amartya Sen, a democracia [...], ganhou aceitação quando passou a ser vista como um governo que permite o debate, unindo justiça com a prática da democracia, que vai além das eleições e votação secreta. Seguindo, também, nessa concepção está Rawls, em sua Teoria da justiça, ao escrever que: “A ideia que especifica a democracia deliberativa é a própria ideia de deliberação. Quando os cidadãos deliberam, trocam opiniões e discutem os respectivos argumentos sobre questões políticas públicas”. (RAWLS, 2000, p.579-580)

A ideia da democracia como um governo de debate deve ser o fundamento principal, vez que as eleições e o voto secretos são importantes para a eficácia do processo e argumentação pública, mas isso é apenas uma parte da democracia, vez que a própria eficácia das votações depende fundamentalmente do que as acompanha, com liberdade de imprensa, presença de oposição política, presença dos direitos civis e liberdades políticas fundamentais. (SEN, 2011)

A democracia exige uma estrutura pública de pensamento racional, em que essa racionalidade exige vontade política para ultrapassar os limites dos interesses individuais.

Deve-se buscar a justiça com base no social, com acesso à informação relevante, a oportunidade de ouvir pontos de vista variados e exposição a discussões e debates públicos abertos. Assim, a democracia toma a forma de uma racionalidade pública, construtiva e eficaz. (SEN; KLIKSBURG, 2010)

Nessa linha, a liberdade democrática serve para promover a justiça social e oportunizar uma política mais justa, pois, quando se permite o debate público, há o reconhecimento das diversas identidades culturais dos seres humanos, inclusive as das minorias. Por sua vez, o desenvolvimento sustentável deve ser visto com ênfase na vida humana, visto que um processo de crescimento econômico tende a expandir o tamanho da receita pública, que pode ser usada para fins sociais, como escolas, assistência médica e saúde e outros serviços que melhoram diretamente as vidas e as capacidades das pessoas. (SEN, 2011)

A democracia relaciona-se com o desenvolvimento sustentável, pois age para ampliar as condições de escolha e de liberdades e serve de instrumento na construção de valores e normas de convívio social. A participação da sociedade contribui para o efetivo desenvolvimento, por meio de um processo de discussões, escolhas e deliberações de políticas públicas que melhorem as condições de vida das pessoas.

O crescimento econômico, por si só, não é suficiente para medir o desenvolvimento de uma sociedade, há que se pensar em distribuição de renda, permitir certas liberdades como oportunidades econômicas, liberdades políticas, facilidades sociais, garantias de transparência e segurança, dando condições às capacidades das pessoas.

Não há desenvolvimento sustentável sem democracia. A partir da democracia é possível o debate com a participação da sociedade, em que são construídas e aprovadas políticas para o bem comum, para que se deem condições justas, com integração social, valorização e administração das diferenças, a estruturação de mecanismos e instrumentos de participação e decisão, a superação de desigualdades e o estímulo ao debate público. Importante nesse cenário é o pleno exercício da liberdade para um ordenamento seguro, justo e igualitário nas relações sociais. (KAMPHORST; ZAMBAM, 2019)

A palavra sustentabilidade envolve ações de vida. Na medida em que o homem percebe que suas ações podem interferir na vida do outro, entende-se a necessidade de atitudes coletivas, discutidas e pensadas para um mundo mais igual, em que são dadas condições de existência da atual e das futuras gerações, que se reduzam as desigualdades sociais, preocupe-se com as mudanças climáticas e a fome, ao mesmo tempo em que se busca o desenvolvimento econômico.

Esse sentimento de coletividade busca um modelo de desenvolvimento que compreende o ser humano como sujeito de direito e principal agente beneficiário da organização social. Essa condição é indispensável para a maturidade social, bem como institucional, como destaque a formação cultural e a satisfação das necessidades humanas mais importantes. (KAMPHORST; ZAMBAM, 2019, p. 211).

Esse equilíbrio entre a sustentabilidade e direitos humanos com desenvolvimento econômico passa por uma dimensão ética que norteia os direitos, de acordo com Sen, em sua obra “Sobre ética e economia” (1999). O autor conclui que a crise ocorre pela separação da ética com a economia. Destaca que a influência da ética nos fatores econômicos é fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade e das pessoas que a formam. Mesmo

que haja divergências entre economia e direitos fundamentais, é necessária uma nova racionalidade para a busca de soluções sustentáveis.

2.4 MARCOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O desenvolvimento sustentável passou por uma evolução histórica, em que vários conceitos foram sendo construídos com a tentativa de entender o desenvolvimento além do conceito meramente econômico, mas como um modelo que leva em conta a justiça social, econômica e ambiental, de forma responsável para as atuais e futuras gerações.

Um novo conceito para desenvolvimento com o acréscimo do adjetivo sustentável foi construído a partir da percepção de mudanças climáticas, decorrentes da ação do homem e os seus efeitos negativos são consensuais na ciência, de um modo geral. Tudo isso é o resultado de um nefasto desenvolvimento econômico insustentável por séculos, em que apenas invocava-se o direito econômico, sem considerar a sustentabilidade.

As ideias sobre o desenvolvimento sustentável foram sendo construídas a partir da segunda metade do século XX, com a realização de vários eventos no mundo, em que as Nações Unidas foram de grande relevância. Todo esse movimento se deve a ocorrência de grandes desastres ambientais no mundo, iniciados com a elevação da poluição atmosférica, por conta do aumento da industrialização, gerando mobilizações sociais em busca de soluções para a preservação do planeta. (POTT, ESTRELA, 2017)

Historicamente, a criação da ONU, em 1945, foi com o objetivo principal de pensar na paz mundial. Isso após a Segunda Grande Guerra. Ainda assim, havia necessidade de um planejamento para as economias mundiais, vez que, com a Guerra, foram destruídas. Acordos de Bretton Woods foram realizados em uma série de conferências em New Hampshire com o fim de buscar um controle e normatização da economia internacional, mas pouco avanço houve. (MARCO, MEZZARROBA, 2017, p.327)

No pós-guerra, com a tentativa de reconstrução dos escombros, a população tornou-se mais consciente; para Sacks, “a opinião pública tornou-se cada vez mais consciente tanto da limitação do capital da natureza quanto dos perigos decorrentes das agressões ao meio ambiente, usado como depósito.” (2009, p. 48) Percebeu-se que o desenvolvimento vai além do crescimento econômico, que se deve pensar em equidade, solidariedade, igualdade, em que os direitos humanos tomam força.

A partir desse novo entendimento e com estudos que mostravam que a questão ambiental era uma questão de sobrevivência na Terra, foi realizada a Primeira Conferência

Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, em 1972, em Estocolmo, na Suécia. Foi um evento importante em busca de uma visão ecológica do desenvolvimento, em que o ser humano é inserido numa relação de pertencimento e de interdependência do ambiente natural. No documento, constou que “o homem é, ao mesmo tempo, obra e construtor do meio ambiente que o cerca”. Também que “a defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade”, sempre buscada com a paz e o desenvolvimento econômico e social de todo o mundo. (ONU, 1972)

Ainda em 1972, um grupo de pesquisadores, liderados por Dennis L. Meadows, do chamado “Clube de Roma”, encomendou um relatório do Instituto de Tecnologia de Massachusetts. Esse relatório alertou que, se o mundo continuasse com o uso indiscriminado dos recursos naturais, em 100 anos, estaria em colapso. Propôs, então, a utilização do desenvolvimento sustentável no Planeta. (MARCO, MEZZARROBA, 2017, p.328)

No ano de 1974, foi realizado um simpósio em Cocoyoc, no México, organizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUMA e pela Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), que gerou a Declaração de Cocoyoc, considerado importante documento para a construção de uma nova percepção da relação entre sociedade e natureza, tratou de “uma nova ordem mundial” e do “consumo sustentável”. Fez um alerta aos governantes do mundo sobre suas responsabilidades em atender as necessidades humanas, mas também sobre os limites do meio ambiente para, também, serem preservadas as futuras gerações.

A fundação Dag-Hammarskjöld, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUMA), em 1975, produziu o relatório “What now”, com a colaboração de políticos e pesquisadores de 45 países. O documento já sinalizava uma crise no desenvolvimento, desigualdade social extrema e crise ambiental. A proposta foi a busca de um desenvolvimento norteado pela preservação do meio ambiente e retirada de pessoas da linha de pobreza extrema. (MARCO, MEZZARROBA, 2017)

O nome desenvolvimento sustentável, de fato, firmou-se, com o Relatório de Brundtland. A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU foi chefiada por Gro Harlem Brundtland, a partir de 1983, com objetivo de aprofundar propostas mundiais na área ambiental. Após 4 anos, essa comissão apresentou um documento, conhecido como Nosso Futuro Comum. Esse documento passou a utilizar a expressão desenvolvimento sustentável e, segundo o documento, deve ser entendido como um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação

do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas. (CMMAD, 1988, p. 49)

O documento faz um pacto entre as gerações, com uma visão crítica ao modelo de desenvolvimento até então utilizado, com exploração sem controle e devastadora da natureza, afirma que o "desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem às suas próprias necessidades" (CMMAD, 1988, p.46). Ele aborda duas questões: a) a preocupação com o presente e o atendimento às necessidades sociais e a redução da pobreza e b) a preocupação com as gerações futuras e a proteção aos recursos naturais.

Essa definição de desenvolvimento sustentável é uma das mais conhecidas e atuais, bem construída, com ampla repercussão internacional e que consta no documento referendado pela Assembleia Geral da ONU. O relatório vai ao encontro dos objetivos da Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), que são:

1. Propor estratégias ambientais de longo prazo para alcançar um desenvolvimento sustentável por volta do ano 2000 e daí em diante;
2. Propor recomendações para que a preocupação ambiental se traduza em maior cooperação entre os países e leve ao alcance de objetivos comuns e interligados considerando pessoas, recursos, meio ambiente e desenvolvimento de modo inter-relacionados;
3. Considerar os meios pelos quais a comunidade internacional possa lidar com as preocupações ambientais de modo mais eficiente; e
4. Ajudar a definir noções comuns sobre as questões ambientais de longo prazo e os esforços necessários para tratar com êxito os problemas da proteção e da melhoria do meio ambiente. (CMMAD, 1988, p.xi)

Com esses objetivos traçados, tem-se clareza de que a Comissão vai além de questões ambientais, de que, ao se preocupar com o meio ambiente, há também que se pensar em desenvolvimento, necessidades básicas humanas e liberdades fundamentais. O ser humano deve ser o sujeito central do desenvolvimento, tanto para a realização de ações como para ser beneficiado, com direitos e deveres na promoção de políticas públicas para o desenvolvimento em nível mundial, nacional e local. Fundamental, também, é a atuação de uma boa governança que possa permitir a atuação das pessoas na formulação dessas políticas, voltados sempre à coletividade. Há que se pensar nas relações econômicas e de cooperação internacionais para diminuir as desigualdades entre os países e a busca de uma economia mundial sustentável.

Faz-se necessário destacar a recomendação da CMMAD dos principais objetivos das políticas derivadas do conceito de desenvolvimento, com o fim de atender às necessidades humanas no presente e no futuro:

1. Retomar o crescimento como condição necessária para erradicar a pobreza;
2. Mudar a qualidade do crescimento para torná-lo mais justo, equitativo e menos intensivo em matérias-primas e energia;
3. Atender às necessidades humanas essenciais de emprego, alimentação, energia, água e saneamento;
4. Manter um nível populacional sustentável;
5. Conservar e melhorar a base de recursos;
6. Reorientar a tecnologia e administrar os riscos; e
7. Incluir o meio ambiente e a economia no processo decisório. (1988)

São objetivos que buscam a redução da desigualdade social e o alcance de um desenvolvimento sustentável mundial, respeitando a capacidade dos ecossistemas e melhorando a qualidade de vida humana. Tais princípios foram adotados por diversos governos. A Constituição Federal do Brasil de 1988 estabelece, em seu art. 225, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo para as presentes e as futuras gerações” (BRASIL, 1988). É um conceito de desenvolvimento sustentável pautado no relatório *Nosso Futuro Comum*, divulgado em 1987, quando da construção da Constituição Federal.

No ano de 1992, foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), convocada pela Assembleia Geral da ONU. Foi a segunda a ser realizada, com várias questões a serem discutidas, em especial analisar o meio ambiente e as mudanças realizadas após a Conferência de Estocolmo em 1972. Contou com a presença de 178 países, com 100 chefes de Estado. O encontro ficou conhecido como a Cúpula do Mundo e foi o resultado de intensas mobilizações de ambientalistas da década de 80.

Dessa Conferência, resultaram vários documentos oficiais, sendo os principais: Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento; Convenção sobre Mudança do Clima; Convenção da Biodiversidade; e Agenda 21 Global. Foi uma conferência do desenvolvimento sustentável, uma vez que essa expressão apareceu reiteradamente nos documentos, apesar de pouco implementado. (BARBIERI, 2020)

Após a Conferência do Rio de Janeiro em 1992, o movimento do desenvolvimento sustentável passou a ter um importante crescimento, com mais representação governamental e das organizações da sociedade civil. Um novo ciclo de conferências da ONU foi iniciado para tratar de desenvolvimento e meio ambiente, com o fim da execução das recomendações da Agenda 21 e das demais convenções aprovadas. Destacam-se: Conferência sobre Direitos Humanos de Viena em 1993; Conferência sobre População e Desenvolvimento no Cairo em 1994; Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Social em Copenhague em 1995; Conferência

sobre a Mulher em Beijing em 1995; Conferência sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) em Istambul, 1996; todas essas com declarações e planos de ação. (BARBIERI, 2020).

Nesse cenário, houve avanços e retrocessos. O meio ambiente continuou a ser destruído e não houve melhora importante nas questões sociais da população mundial, ao mesmo tempo, havia um otimismo para seguir com as recomendações da Agenda 21. Assim, no ano de 1997, foi realizada uma sessão especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, conhecida como Rio +5, na cidade de Nova York, da qual resultou o : “Programa para Impulsionar a Agenda 21”. Esse programa estabeleceu um calendário com o fim de revisar os temas da Agenda 21, até 2001, com forte debate ao desenvolvimento sustentável, em especial para a elaboração de indicadores. Deu, também, pela primeira vez, voz a representantes da sociedade, o que foi considerado inovador. (BARBIERI, 2020)

No ano de 2000 foi criado o Pacto Global por Kofi Annan e a Declaração do Milênio, ambos voltados à promoção do desenvolvimento sustentável mundial. Foram criados 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), com uma ou mais metas, com prazo final de alcance para 2015, com apoio de 191 nações. Segue o quadro que apresenta os ODMs, da forma como foram divulgados:

1. Acabar com a fome e a miséria;
2. Educação básica de qualidade para todos;
3. Igualdade entre sexos e valorização da mulher;
4. Reduzir a mortalidade infantil;
5. Melhorar a saúde das gestantes;
6. Combater a AIDS, a Malária e outras doenças;
7. Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente;
8. Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento. (BRASIL, 2000)

Políticas Públicas foram criadas no Brasil com o fim de atender a metas dos ODMs, incentivando, também, a participação da sociedade civil. Dentre as políticas de âmbito federal, podem ser destacadas: Programa Bolsa Família, Brasil sem Miséria e Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar, Programa Nacional de Imunização, Programa de Autonomia Econômica das Mulheres e Igualdade no Mundo do Trabalho, entre outros.

Ainda com a intenção de avaliar a Agenda 21, em 2002, foi realizada a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (CMDS), em Johannesburgo (Rio +10), que se ocupou, principalmente, com o desenvolvimento sustentável para acelerar as propostas da Agenda 21. Durante a CMDS, foi aprovada a Declaração de Johannesburgo e um Plano de Implementação das Decisões da CMDS.

A Declaração é dividida em 6 tópicos: (1) Das nossas origens ao futuro; (2) De Estocolmo ao Rio de Janeiro a Johannesburgo; (3) Os Desafios que enfrentamos; (4) Nosso

Compromisso com o Desenvolvimento Sustentável; (5) O Multilateralismo é o Futuro e (6) Fazendo Acontecer. No documento, as partes reafirmaram seu compromisso com o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da governança para possam ser cumpridas as metas da Agenda 21 e dos ODMs. (ONU, 2002)

Além da Declaração, foi elaborado um Plano de Implementação de Johannesburgo, com as seguintes questões tratadas:

1. Erradicação da pobreza;
2. Mudança nos padrões de produção e consumo;
3. Proteção e gestão dos recursos naturais;
4. Desenvolvimento sustentável em um mundo globalizado;
5. Saúde e desenvolvimento;
6. Desenvolvimento sustentável dos pequenos estados insulares em desenvolvimento;
7. Desenvolvimento sustentável da África;
8. Iniciativas para a América Latina e Caribe, Ásia e Pacífico e outras regiões;
- e
9. Meios de implementação. (BARBIERI, 2020, p. 109)

O que se percebe é que houve apenas a repetição do que já havia sido tratado na Rio +10 com os ODMs, inclusive as metas, o que significa pouco avanço. Há que se destacar que o momento histórico é marcado por um clima de pessimismo, pois, mesmo com o crescimento econômico marcado pelos anos 90 no mundo, não houve redução das desigualdades sociais, verificando-se que o desenvolvimento sustentável sucumbiu ao movimento neoliberal.

Para o fortalecimento do desenvolvimento sustentável, é necessário que o Poder Público de todas as esferas crie políticas públicas com o fim de surtir efeito no meio econômico, social e ambiental. Mesmo que se estimule a participação da sociedade, é fundamental a atuação dos governos para a elaboração de instrumentos em que a população possa se manifestar e decidir, bem como impulsionar o desenvolvimento sustentável. Já o movimento neoliberal requer menos intervenção estatal e incentiva a livre iniciativa privada, com um mercado aberto e competitivo.

Mesmo com a crítica ao movimento neoliberal, há que se observar que num regime de livre concorrência, a intervenção estatal é importante, principalmente para estabelecer regulamentações à economia. Assim, tanto o Estado como as empresas devem juntos buscar caminhos para um desenvolvimento sustentável e de sucesso. Há a necessidade de um conjunto de esforços para se pensar o desenvolvimento sustentável como objeto de lucro, mas também de inclusão social e redução de desigualdades. Aos poucos, essa tem que ser a percepção das empresas que geram a economia mundial.

Na tentativa de avançar com as proposições da Agenda 21, foi realizada a Rio +20, entre os dias 13 e 22 de junho de 2012, chamada Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (CNUDS), no Rio de Janeiro, num cenário de frieza internacional por conta de crises financeiras e econômicas e falta de foco nos compromissos e reconhecimentos feitos em outras conferências. Dos documentos aprovados, o que se percebeu é que houve uma espécie de renovação dos acordos antes firmados. Um dos principais objetivos da CNUDS era assegurar o compromisso político com o desenvolvimento sustentável focado.

O resultado da CNUDS gerou um documento chamado “O Futuro Que Queremos”, que, em sua essência, trata de recomendações aos governos, às organizações das Nações Unidas, à sociedade civil em temas relacionados ao desenvolvimento sustentável para o planeta e presentes e futuras gerações, já discutidos em outras conferências. O documento reconhece que um dos maiores desafios é a erradicação da pobreza. Reafirma a necessidade de promoção de um desenvolvimento inclusivo e equitativo e que as instituições de todos os níveis precisam ser eficazes, transparentes, responsáveis e democráticas. (BARBIERI, 2020)

O documento da Rio + 20 é um marco institucional para o desenvolvimento sustentável. Destaca as dimensões: a econômica, social e ambiental. Nesse contexto, surge a economia verde. Tem-se o conhecimento de que os recursos naturais são finitos para atender uma demanda que parece infinita.

No ano de 2011, foi publicado um documento pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) conhecido como o “Green Economy Report” (GER), com debates sobre a economia verde para subsidiar as discussões na Rio +20. No documento, definiu-se economia verde como “aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e da equidade social, enquanto reduz significativamente os riscos ambientais e escassez ecológica”. (UNEP, 2011, p. 16) O GER reconhece que a economia verde faz do desenvolvimento uma forma de melhorar a qualidade de vida do homem, sempre observando os limites do meio ambiente, ou seja, é um caminho para o desenvolvimento sustentável.

O documento “O Futuro que Queremos” teve contribuição importante do Brasil, por meio de uma lista de questões, sendo uma a indicação do nome “economia verde inclusiva”, com destaque especial para a inclusão social e a erradicação da pobreza. Importante lembrar, que, nesse período, o Brasil vinha numa escala de diminuição da pobreza e se destacava por isso. Também foi a partir desse documento que foram pensados os ODSs para o ano de 2015. (BARBIERI,2020, p.122)

Mesmo sem grandes avanços, a CNUDS reforçou os temas já discutidos em outras conferências, em especial sobre o desenvolvimento sustentável tanto em nível mundial como local. Foram definidos objetivos e metas coerentes para, da mesma forma que foi feita com os ODMs, pensar a partir de então em ODSs.

Assim, os ODSs deveriam ser elaborados por um grupo de trabalho criado em 2013 (*Open Working Group* – OWG) pela Assembleia Geral das Nações Unidas, com representantes de mais de trinta países, houve um intenso debate, em nível local e internacional. Em 2014, esse grupo de trabalho apresentou um relatório final à Assembleia Geral das Nações Unidas com a proposta dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, junto a eles 169 metas.

Em setembro de 2015, juntaram-se líderes mundiais, na sede da ONU, em Nova York, e decidiram a criação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, em que foram incluídos 17 ODSs. O plano de ação teve como principal finalidade a erradicação da pobreza, a proteção do planeta e a garantia da paz e prosperidade a todas as pessoas. Nesse encontro, foi aprovado o documento: “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.” (ONU, 2015)

Trata-se de uma Agenda ousada, na busca de um mundo sustentável, com a participação de 193 países, em que foram definidas metas e tarefas a serem cumpridas até o ano de 2030, um marco histórico para essa geração, considerando os problemas ambientais, econômicos e sociais do mundo, além de ser uma tentativa de diminuir os efeitos negativos provenientes das mudanças climáticas.

Os 17 ODSs compõem uma agenda e um plano de ação internacional com a intenção de construir e implementar políticas públicas que busquem guiar o planeta até 2030. São todos temas relacionados ao desenvolvimento humano, em cinco elementos essenciais e inter-relacionados: pessoas, planeta, prosperidade, parceria e paz. São conhecidos como os 5 Ps da Agenda 2030.

Assim, criou-se a Agenda 2030, como um resumo dos pontos mais importantes que se referem ao desenvolvimento sustentável, após um longo debate. Os 17 ODSs foram aprovados por 193 países, dentre eles, o Brasil. De acordo com o documento: “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, são os seguintes:

1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares.
2. Acabar com a fome, alcançar segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.
3. Assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades.

4. Assegurar a educação inclusiva, equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem durante toda a vida para todos.
5. Alcançar a igualdade entre gêneros e empoderar todas as mulheres e meninas.
6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todos.
7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e preço acessível à energia para todos.
8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todos.
9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação.
10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.
12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
13. Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos (reconhecendo que a Convenção Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima é o fórum intergovernamental internacional primário para negociar respostas globais à mudança do clima)
14. Conservar e utilizar de forma sustentável os oceanos, mares e recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável.
15. Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade.
16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e criar instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.
17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. (ONU, 2019, p. 15)

De acordo com o documento: “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, os ODSs tratam de prioridades globais para o desenvolvimento sustentável. Há a predominância neles de, pelo menos, quatro dimensões: a social, a ambiental, a econômica e a institucional. Para cada objetivo, foram elaboradas metas a serem cumpridas até 2030, no total de 169.

Sem dúvida, o primeiro ODS é o maior desafio do planeta, já que ainda há muitos lugares com pobreza extrema. Os demais objetivos estão interligados e requerem integração da administração pública e sociedade civil. As metas são um grande desafio a todas as nações do Planeta. O Brasil é um dos países que participou do documento para a Agenda 2030.

Cada país deve buscar estratégias nacionais, regionais e locais na busca do cumprimento das metas da Agenda 2030. No Brasil, foi criada a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), a primeira de um país latino-americano, composta por 16 membros, sendo 8 representantes do governo e 8 da sociedade civil e do setor privado. Foram definidos os indicadores, com as particularidades brasileiras. (BRASIL, 2018)

Compete à Comissão:

1. Elaborar plano de ação para implementação da Agenda 2030;

2. Propor estratégias, instrumentos, ações e programas para a implementação dos ODSs;
3. Acompanhar e monitorar o desenvolvimento dos ODSs e elaborar relatórios periódicos;
4. Elaborar subsídios para discussões sobre o desenvolvimento sustentável em fóruns nacionais e internacionais;
5. Identificar, sistematizar e divulgar boas práticas e iniciativas que colaborem para o alcance dos ODSs; e
6. Promover a articulação com órgãos e entidades públicas das unidades federativas para a disseminação e a implantação dos ODSs nos níveis estadual, distrital e municipal. (BRASIL, 2017)

O IBGE criou Grupos de Trabalho, em 2017, para a construção dos indicadores globais e nacionais para mensuração dos ODS, com um coordenador para cada um dos 17 grupos, que atuou “na orientação da discussão e produção dos indicadores globais, no levantamento e na produção de dados, na construção de subsídios para a discussão e monitoramento dos indicadores nacionais e no apoio à elaboração de propostas dos relatórios periódicos” (BRASIL, 2018)

No dia 15 de dezembro de 2017, a CNODES lançou seu Plano de Ação 2017-2019, com 5 grandes eixos estratégicos, que explicitam objetivos, resultados, produtos, prazos e atores responsáveis por sua execução: um transversal, de gestão e governança da CNODES, e outros 4 finalísticos: disseminação, internalização, interiorização e acompanhamento e monitoramento da Agenda 2030. (BRASIL, 2017)

Como parte do Plano de Ação, o IPEA realizou um estudo de cada meta global em confronto com a realidade brasileira, assim foram adotados os seguintes requisitos para análise de cada meta:

1. Aderência às metas globais a fim de não reduzir o seu alcance e a sua magnitude;
2. Objetividade, por meio do dimensionamento quantitativo, quando as informações disponíveis permitirem;
3. Respeito aos compromissos, nacionais e internacionais, anteriormente assumidos pelo governo brasileiro;
4. Coerência com os planos nacionais aprovados pelo Congresso Nacional;
5. Observância às desigualdades regionais; e
6. Observância às desigualdades de gênero, raça, etnia, geração, condições econômicas, entre outras. (IPEA, 2018, p. 19)

Com o estudo das Metas Globais constantes da Agenda 2030, o Plano de Ação do Brasil preocupou-se em fazer as devidas adequações, observando as particularidades brasileiras. Segundo o documento das 169 metas, o Brasil considerou aplicáveis 167, destas 128 metas foram alteradas para atender à nossa realidade e 8 novas foram criadas, totalizando 175 metas nacionais. Das 175, 99 metas foram classificadas como finalísticas e 76 como de

implementação. Ainda, em relação ao nível de acompanhamento das metas, o documento destacou que 67 são de fácil acompanhamento (nível 1), que para 90 metas há necessidade de construção de indicadores (nível 2) e para 18 não há indicadores no momento para o acompanhamento de sua evolução (nível 3). (IPEA, 2018, p. 20)

As ações da Comissão têm como meta a interiorização, com o fim de sensibilizar os Estados, Municípios e sociedade civil para a construção de Políticas Públicas que incluam a Agenda 2030. Foi criada uma ferramenta chamada “Mandala de Desempenho Municipal”, sendo assim, possível o acompanhamento dessas ações em todo o território nacional.(CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2021)

Trata-se de um aplicativo criado pela Confederação Nacional dos Municípios (CNN) que está disponível aos gestores municipais e sociedade e tem como finalidade diagnosticar, monitorar e avaliar a atuação dos municípios no desempenho dos ODSs. Foram utilizados os seguintes indicadores: média da população, receita corrente líquida (RCL) per capita, população em extrema pobreza e o índice de desenvolvimento humano municipal (IDH).

É uma ferramenta para os municípios e seus gestores para auxiliar na tomada de decisões relacionadas ao cumprimento das metas dos ODSs e na busca de resultados de gestão sustentável.

2.4.1 A pandemia como um marco histórico

Mesmo com todas essas iniciativas e esforços mundiais para a busca de um desenvolvimento sustentável, ideias negacionistas sobre mudanças climáticas, políticas neoliberais podem dificultar o cumprimento dos ODSs, está-se a uma década do término do prazo proposto e em meio a uma pandemia mundial da COVID-19. Nesse cenário, é bem provável que haverá uma estagnação ou recuo dos avanços sociais. O Brasil, em especial, já vinha num processo mais lento no avanço das metas dos ODSs, principalmente, na esfera governamental, e teve a situação agravada com a pandemia, iniciada em 2020, com mais 230.000 mortes até fevereiro de 2021.

A pandemia atinge com mais força os países com lideranças que negam a ciência e, em regra, enfraquecem as instituições de saúde pública, com restrições de informações e falta de transparência de dados oficiais. Houve um fracasso por muitos gestores na adoção de medidas de prevenção e precaução, colapsando o sistema de saúde, aumentando ainda mais o caos.

As Organizações das Nações Unidas divulgaram o *Relatório 2020 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, nele percebe-se o progresso em algumas das metas, mas também retrocessos, como destruição ao meio ambiente (aumento da poluição, desmatamento e queimadas), aumento da insegurança alimentar e crescimento das desigualdades. A pandemia tornou-se um grande problema mundial nas esferas humana, social e econômica da nossa geração, o que trará maior dificuldade ao cumprimento dos ODSs (WEDY, 2020)

Em meio a tantos problemas com a pandemia, os ODSs sofreram um forte revés, ao mesmo tempo, o mundo pode perceber a importância de se recuperar o planeta e suas populações com base no desenvolvimento sustentável. Sachs destaca os quatro pilares desse desenvolvimento que devem ser fundamentais para guiar o governo e toda a sociedade para a reconstrução das nações. São eles: a) boa governança; b) tutela ambiental; c) desenvolvimento econômico; d) inclusão social. (2015). Pensar no desenvolvimento econômico comprometido com o princípio da dignidade humana e da tutela ao meio ambiente.

Edgar Morin ao tratar da pandemia do coronavírus e da pós-pandemia, destaca a importância de mudarmos de via, mesmo diante de um futuro imprevisível, há que haver a regeneração da política, proteção do planeta e humanização da sociedade. (2021)

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

O desenvolvimento sustentável é fundamental para o processo de civilização e cumprimento dos objetivos e metas da Agenda 2030. Como referenciais teóricos para tratar o desenvolvimento e justiça foram apresentadas as teorias de Amartya Sen, economista e filósofo indiano, e John Rawls, filósofo norte-americano.

As teorias têm sua importância para a análise da realidade e como podem ser aplicadas na busca do desenvolvimento sustentável local, regional, nacional e mundial. Por meio delas, ações podem ser pensadas como soluções para a diminuição das desigualdades sociais e da fome no mundo.

A análise feita a respeito das obras de Sen e Rawls dá conta de como é importante que sejam buscadas soluções mundiais para a busca da Justiça. Rawls defende, em sua Teoria de Justiça, a intervenção direta do Estado na defesa dos direitos e garantias fundamentais, por meio do princípio da diferença. Mesmo que abstrata, essa teoria pode ser pensada para uma política de desenvolvimento, na tentativa de corrigir distorções, buscar a igualdade e a

inclusão social. Numa sociedade bem ordenada à justiça distributiva podem ser agregados princípios essenciais ao desenvolvimento sustentável.

Sen, por sua vez, defende que sejam dadas liberdades a todos os cidadãos, tendo Estado e Sociedade um papel de alicerce do desenvolvimento e com enfoque no ser humano. Dá importância à forma como as pessoas vivem e não somente às instituições, respeitando o pluralismo e as diferenças. A discussão política é importante quando há um compromisso coletivo na busca da diminuição das injustiças e o reconhecimento das diversas identidades culturais das pessoas.

Os dois teóricos, no entanto, defendem a democracia como forma de promoção social e oportunidades mais justas e que uma sociedade bem ordenada precisa de expansão das liberdades para a promoção de objetivos sociais. A liberdade democrática serve para promover a justiça social e oportunizar uma política mais justa, pois, quando se permite o debate público, há o reconhecimento das diversas identidades culturais dos seres humanos, inclusive as das minorias.

O desenvolvimento sustentável deve ser visto com ênfase na vida humana, uma vez que um processo de crescimento econômico tende a expandir o tamanho da receita pública, que pode ser usada para fins sociais, como educação, alimentação, agricultura familiar e orgânica, saúde e outros serviços que melhoram diretamente as vidas e as capacidades das pessoas.

A abordagem histórica e da evolução do desenvolvimento sustentável mostrou a importância do debate mundial e, com a criação da ONU, em 1945, vários eventos foram realizados no mundo para a construção e implementação de ideias, culminando com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs), cujo prazo se esgota em 2030.

Apesar do debate realizado nas Assembleias da ONU, poucos avanços ocorreram, sempre houve dificuldade de implementação das agendas criadas, em geral pelo ambiente político e econômico mundial, pelas teorias neoliberais que pouco acreditavam no cumprimento dessas agendas, governos e sociedade impulsionados apenas pela economia e pouco pelo desenvolvimento sustentável, impedindo os governos e organizações públicas de agirem na condução do cumprimento dos ODS.

Esse compromisso coletivo com a escolha institucional, ajustes comportamentais e procedimentos para a correção dos arranjos sociais baseados na discussão política e dos movimentos sociais são os caminhos para a superação da injustiça e, conseqüentemente, o

foco do presente trabalho, em que a sustentabilidade deve estar vinculada aos direitos fundamentais, em especial, ao da alimentação saudável.

3 DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

Os direitos fundamentais estão relacionados com a dignidade humana, que é a garantia dos direitos vitais de cada pessoa, assim o direito à alimentação saudável é um dos princípios associados à dignidade e que exigem uma posição ativa do Estado e da sociedade para o seu cumprimento. Os alimentos asseguram a inviolabilidade à vida e à integridade física, bases da dignidade humana. Nesse viés, é fundamental a sua previsão constitucional, pois representa um valor supremo e um bem absoluto, basilar para a interpretação com os demais direitos.

O estudo da teoria da justiça de Rawls, no primeiro capítulo, auxilia na forma de encontrar alternativas viáveis para o bom convívio em sociedade, com base na liberdade e igualdade, dessa forma, fortalece a democracia constitucional para a construção de uma sociedade mais justa, com redução das desigualdades sociais e em defesa dos direitos fundamentais. No mesmo sentido, Sen defende que o Estado e a sociedade têm importantes papéis na proteção aos direitos fundamentais, o que reflete na qualidade de vida das pessoas.

A partir dos referenciais teóricos já abordados, pretende-se, nesse capítulo, estabelecer a base constitucional do direito à alimentação saudável como um direito fundamental, com a vinculação da dignidade da pessoa humana, essência do homem e da mulher, bem como as referências doutrinárias de sua conceituação. Far-se-á uma abordagem dos direitos do ser humano, garantidos constitucionalmente, para uma sociedade justa, livre e igualitária e dos marcos internacionais e nacionais que servem para a construção do direito fundamental à alimentação saudável.

3.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS

Esse tema é utilizado de várias formas na doutrina: direitos humanos, direitos humanos fundamentais, direitos do homem, liberdades individuais, entre outras. Optou-se pela terminologia utilizada no subtítulo desse capítulo (direitos fundamentais) e, a partir dela, delimitar um critério de análise, que é a previsão constitucional. A Constituição Federal deve ser considerada como efetiva força normativa de uma nação, cujos princípios devem imperar nas relações entre cidadão e Estado. (MEDINA, 2022)

Os direitos fundamentais são garantias institucionalizadas de proteção ao ser humano, previstas nas Constituições Federais e tratados internacionais, com um grau maior de segurança em relação à sua efetividade, que impõe ao Estado sua fiel observância. São os direitos relacionados à dignidade humana e à liberdade, vistos como patrimônio universal.

Mesmo assim, os direitos acabam sendo relativizados, dependendo da época e do lugar. Desse modo, o que é fundamental para um país, pode não ser para outro. De acordo com Norberto Bobbio:

[...]os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

[...] o que parece fundamental numa época histórica e numa determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas. (1992, p.5-19)

A necessidade de positivação dos direitos fundamentais surge com a ideia de proteção, uma gradativa construção de direitos, liberdades e deveres individuais que podem ser considerados antecedentes aos direitos fundamentais. Lafer menciona que as pessoas não se sentiam mais protegidas em seus estamentos e localidade de nascimentos e nem seguras de sua igualdade diante de Deus, no plano espiritual e terreno. (1994)

Dessa forma, no ano de 1215, na Idade Média, surge como uma referência da evolução dos direitos humanos, na Inglaterra, a Magna Carta, que contribuiu para que esses direitos passassem a compor as Constituições de outros países. Esse documento, no entanto, privilegiou mais os nobres ingleses do que a população, mas serviu como um marco para alguns direitos e princípios como: a liberdade de locomoção, o devido processo legal e a garantia da propriedade.

Segundo Vieira de Andrade, a Magna Carta inglesa foi marcada “pela concessão ou reconhecimento de privilégios aos estamentos sociais[...], além de que verdadeiramente não se reconheciam direitos gerais, mas obrigações concretas daqueles reis que os subscreviam.” (1979, p. 25)

Outros documentos surgiram ainda, com reconhecimentos de direitos e liberdades, mas, diante da autarquia monárquica, poderiam ser subtraídos de forma arbitrária, por não serem considerados fundamentais. É necessário destacar, no entanto, que os direitos fundamentais foram positivados e organizados de forma mais coerente na Declaração dos Povos de Virgínia, de 1776 e na Declaração Francesa, de 1789.

As declarações americanas foram incorporando direitos e liberdades até que foram acolhidos como direitos fundamentais com uma declaração que foi incorporada à Constituição de 1971 e reconhecidos na Suprema Corte como norma. (SARLET, 2012)

Igualmente teve importância a Declaração do Direito do Homem e do Cidadão, na França, em 1789. A contribuição francesa foi fundamental para a constitucionalização dos direitos fundamentais no século XIX, universalizando-os e difundindo-os. Tanto a declaração francesa como as americanas tiveram influência do jusnaturalismo, reconhecendo ao ser humano os direitos naturais, inalienáveis e imprescritíveis. Há que se reconhecer uma relação de reciprocidade entre as declarações, uma influenciando a outra. (SARLET, 2012)

Essa evolução histórica da positivação dos direitos fundamentais contribuiu na formação do Estado de Direito, na sua concepção liberal-burguesa, que determinou a primeira dimensão desses direitos. (SARLET, 2012)

Os direitos fundamentais na Revolução Francesa eram a liberdade, igualdade e fraternidade, que serviram para a criação das três dimensões dos direitos fundamentais. Tinham, em especial, como principal finalidade dar limitações e controle de arbitrariedades cometidas pelo próprio Estado. Atualmente, novos direitos são construídos, a partir de novas dimensões e mudanças históricas, com um inquestionável avanço em sua positivação.

Necessário se faz, para a adequada compreensão do conteúdo, apresentar as principais características e considerações de cada uma das dimensões, levando em conta a sua previsão constitucional e a sua construção histórica.

3.1.1 Os direitos fundamentais de primeira dimensão

Liberdade, igualdade e fraternidade eram os lemas da Revolução Francesa, no século XVIII. A partir deles, construíram-se as três dimensões dos direitos fundamentais. A liberdade compõe os direitos da primeira geração, fundada em liberdades individuais, limitando os poderes absolutos do Estado, exigindo uma abstenção e não uma ação, também conhecidas como um direito à prestação negativa do Poder Público.

Inauguram o constitucionalismo do Ocidente, passando a constar como instrumentos normativos, como os direitos civis e políticos. Cada sociedade usou dessa codificação política segundo o seu modelo, normalmente em processos ascendentes, mas às vezes, também, com recuos. Todas as trajetórias de conquista de direitos serviram para a efetivação democrática do

poder e a utilização desses direitos até hoje nas Constituições Federais, mesmo com alguma variação de conteúdo e significado. (BONAVIDES, 2002)

São os direitos do indivíduo frente ao Estado, marcados pela autonomia individual e da não intervenção dos governos, fruto das revoluções liberais francesas e norte-americanas, citadas, anteriormente, já que a atuação anterior do Estado era de muita invasão sobre as ações das pessoas.

Assim, os direitos fundamentais foram criados para impor limite à atuação dos governantes para permitir maior liberdade dos cidadãos. Estabeleceu-se uma fronteira entre Sociedade e Estado, diminuindo a interferência deste sobre aquela, sem supremacia ou superioridade entre eles. (SARMENTO, 2006)

São os direitos que valorizam em primeiro lugar o homem e suas liberdades abstratas, para a formação da sociedade civil, projetados numa universalidade formal, reconhecidos em todas as Constituições.

3.1.2 Os direitos fundamentais de segunda dimensão

Os direitos de segunda dimensão nasceram e dominaram no século XX. São os direitos sociais, econômicos e culturais, também os direitos coletivos; surgidos a partir da reflexão antiliberal e alinhados ao princípio da igualdade, dominaram por inteiro as Constituições do segundo pós-guerra, com direitos formulados de cunho ideológico nas esferas políticas e filosóficas. Destacam-se as Constituições marxistas e as do constitucionalismo da social-democracia. (BONAVIDES, 2002)

Mesmo sendo tão justificáveis como os da primeira dimensão, em muitos sistemas jurídicos, previa-se que esses direitos tinham aplicabilidade mediata, havendo necessidade de regulamentação pelo legislativo, diferente dos da liberdade, que tinham aplicação imediata. (BONAVIDES, 2002)

A partir do reconhecimento desses direitos é que o Estado passa a ter uma atuação positiva, agindo em favor dos indivíduos. O poder público deve implementar políticas públicas para a população e tem por finalidade a justiça social, em atendimento aos mais pobres e aos mais vulneráveis, aos que necessitam de serviços públicos para a diminuição da desigualdade social e distorções, comuns no modelo capitalista.

Essa atuação do Estado passa a ter um papel relevante para a efetivação do bem-estar social. Com as desigualdades sociais, muitos ficam à margem da sociedade, sem acesso a

benefícios sociais, econômicos e culturais. Assim, necessários são tais serviços e políticas, bem como caminhos para efetivá-los.

Além desses direitos de cunho social, os direitos fundamentais englobam também as liberdades sociais. Para Sarlet (2012), a segunda dimensão dos direitos fundamentais abrange mais que os direitos de cunho prestacional, vez que abrangem o indivíduo e não os direitos coletivos e difusos, pertencentes à terceira dimensão. Contemplam o direito à sindicalização, direito de greve, direito aos trabalhadores. O nome “social” refere-se à busca de uma justiça social e proteção de direito à classe menos favorecida.

Com base nos direitos sociais, é que o estudo também é voltado, para que o direito humano à alimentação saudável seja acrescido nas constituições federais como um direito fundamental social. Para além da positivação, deve-se também pensar na sua efetivação e como mínimo existencial para o ser humano, com respeito às tradições e à cultura de cada povo.

3.1.3 Os direitos fundamentais de terceira dimensão

São conhecidos como os direitos da fraternidade e solidariedade, caracterizam-se pelos direitos da coletividade e difusos. O destinatário da titularidade dos direitos da terceira dimensão são os grupos humanos (família, povo e nação), desprendendo-se da figura do indivíduo. (LAFER, 1994)

Os temas tratados referem-se ao gênero humano em sua existencialidade concreta, como desenvolvimento, paz, meio ambiente, patrimônio comum da humanidade e comunicação, preocupando-se com as presentes e com as futuras gerações.

A descolonização do segundo pós-guerra e suas consequências, o impacto tecnológico e os conflitos constantes entre países provocaram uma profunda reflexão sobre os direitos fundamentais, com novas reivindicações do ser humano e com titularidade coletiva. (SARLET, 2012)

Os tratados internacionais também assumiram um importante papel na efetivação dos direitos da terceira geração, uma vez que implicam universalmente, com caráter humanitário e de forma transindividual. Exigem, portanto, esforços e responsabilidade para sua efetivação, vez que nem sempre estão positivados nas constituições federais.

Esses documentos internacionais de proteção de direitos e garantias passam a afirmar princípios universais, como por exemplo, na Declaração Universal da ONU e na Declaração

de Direitos e Deveres do Homem, as duas de 1948. Para Norberto Bobbio (1992), esses princípios são destinados a todos os homens e não somente a um cidadão ou a um Estado.

Os direitos do homem, além de serem positivados e reconhecidos, devem ser efetivados e protegidos. Assim nascem os direitos do consumidor e também do meio ambiente. Para Milaré (2009), percebeu-se a importância de alguns temas e o meio ambiente despontou nos interesses difusos, cuja proteção não pode ser a apenas um indivíduo ou a um titular exclusivo, mas sim a toda uma coletividade e todos os seus membros. Com essa tomada de consciência, passou-se a tutelar bens e valores coletivos. Nesses direitos coletivos, estavam o do desenvolvimento, meio ambiente, consumidor, paz, comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

3.1.4 Direitos da quarta e da quinta dimensões

Há, na atualidade, autores que definem direitos da quarta e quinta dimensões. Mesmo que para Sarlet (2012), na essência, todos os direitos fundamentais transitam entre liberdade, igualdade e fraternidade (solidariedade), tendo como base o princípio da dignidade da pessoa, Bonavides (2002) defende que os direitos da quarta geração são os da globalização política na esfera da normatividade, correspondendo à institucionalização do Estado Social. São o direito à democracia, à informação e ao pluralismo, desses direitos depende a concretização da sociedade aberta do futuro.

A democracia deve ser direta, possível graças ao avanço da tecnologia, à informação correta e ao pluralismo do sistema. Constitui uma nova fase de reconhecimento dos direitos fundamentais, em que os direitos da primeira, segunda e terceira dimensões coroam o direito à democracia, portanto os direitos das dimensões anteriores permanecem e irradiam-se da eficácia normativa dos direitos da sociedade e do ordenamento jurídico. (BONAVIDES, 2002)

Traz ainda como direito de quinta geração o direito à paz; uma reclassificação dos direitos, como nova e autônoma dimensão. Direito que é condição para a democracia, o desenvolvimento e o progresso social, econômico e cultural, essencial para a efetivação dos direitos de um modo geral. (SARLET, 2012)

3.1.5 Considerações sobre as dimensões dos direitos fundamentais

Importante observar que todas essas divisões apresentadas das dimensões servem para mostrar a evolução dos direitos fundamentais e como eles foram pensados no mundo. Passa a ser uma divisão didática, já que todas têm a sua importância e foram se consolidando com o passar do tempo, com o surgimento de novas necessidades, interpretações em relação às questões da sociedade.

Muitos avanços, retrocessos e contradições são marcas dessa evolução histórica e complexa dos direitos fundamentais, normalmente fruto de situação de injustiças sociais e violações a bens fundamentais do ser humano, resultando na construção desses direitos e de sua positivação.

O que se percebe é que esses direitos vão sendo modificados e se adaptando ao tempo da elaboração das Constituições Federais de cada país. Alguns direitos tradicionais permanecem, como o direito à vida, à liberdade, ao pensamento e tantos outros que podem ser citados, continuando atuais e se afirmando, mesmo que há muito tempo reconhecidos.

Os direitos da primeira e da segunda dimensão estão sendo revitalizados, com grande importância e destaque na atualidade, vez que surgem novas formas de agressão aos valores tradicionais e passam a ser incorporados ao patrimônio jurídico da humanidade, como a liberdade, igualdade, vida e dignidade da pessoa humana. (SARLET, 2012)

Assim, os direitos fundamentais fazem parte de um processo histórico ainda em construção, com a interação do ser humano e o meio em que vive e as necessidades sociais que surgem. Para Norberto Bobbio(1992), a doutrina dos direitos do homem muito evoluiu, muitas etapas foram alcançadas, mas a meta final é uma sociedade de livres e iguais, reproduzindo o estado hipotético da natureza, o que ainda não se atingiu, mas várias etapas foram percorridas e não haverá facilmente um retrocesso do que já se conquistou.

Assim, o que ocorre é que, mesmo na linha das dimensões dos direitos fundamentais tradicionais, novos temas surgem, com base na transmutação hermenêutica e na construção da jurisprudência. O que deve se levar em conta são os critérios para a escolha desses novos conteúdos, para que, de fato, correspondam a valores fundamentais de consenso de uma sociedade com aplicabilidade universal.

Para Pérez Luño (2013), uma verdadeira concepção dos direitos fundamentais implica em reconhecer que a lista de liberdades nunca será uma obra acabada, vez que uma sociedade livre e democrática estará sempre aberta a novas necessidades que fundamentam

novos direitos, mesmo que ainda não previstos, serão objeto de reivindicação para sua normatização. Há que haver uma dimensão utópica dos direitos humanos para garantir sua função legitimadora, marcados pela experiência e pela história da humanidade.

Numa expressão, Frosini (1986, p. 133) destaca essa dimensão utópica dos direitos fundamentais: "Bisogna apprendere la lezione della realtà di oggi, per poter essere capaci di dirigerla verso un modo migliore di domani".⁸ Sempre em busca da normatização de novos direitos.

3.2 LIMITES OBJETIVOS E SUBJETIVOS DO DIREITO FUNDAMENTAL

O presente estudo utilizará como forma de expor os direitos fundamentais sua análise objetiva e subjetiva, sem, contudo, esgotar todas as discussões relacionadas ao assunto, vez que não é objeto principal do trabalho.

A partir dos direitos fundamentais revela-se uma dupla perspectiva, a objetiva, com elementos fundamentais da comunidade e a subjetiva, relacionados aos direitos individuais. Há uma tendência atual de separar essas duas funções centrais, sem que se confundam com as dimensões antes abordadas. (DIMOULIS; MARTINS, 2007)

Os direitos fundamentais podem ser tratados sob a visão objetiva e, também, subjetiva (clássica). A ideia é aprofundar essas perspectivas para compreender a importância da efetividade dos direitos fundamentais, em especial os direitos sociais e da coletividade, de forma a dar condições para a concretização do direito e do dever fundamental à alimentação saudável.

3.2.1 Limites objetivos dos direitos fundamentais

A perspectiva objetiva dos direitos fundamentais refere-se ao modo como o Poder Público traça suas metas para a efetivação desses direitos, em especial, para a garantia da dignidade humana, mesmo que não tenha havido violação ao direito subjetivo da pessoa. É a capacidade que esses direitos têm de se enquadrar nos diversos ramos do ordenamento

⁸⁸ Tradução livre: Devemos aprender a lição da realidade de hoje, a fim de poder direcioná-la para uma maneira melhor do que amanhã.

jurídico, como manifestação da ordem de valores que eles representam. (MARMELSTEIN, 2013)

De acordo com Canotilho (1993, p. 544), “uma norma vincula um sujeito em termos objectivos quando fundamenta deveres que não estão em relação com qualquer título concreto”. São normas que determinam como o Estado irá cumprir sua função.

Bonavides (2002) traz uma lista de consequências da análise objetiva, em que extrapola a relação Estado/Cidadão, como inovações constitucionais de extrema importância e alcance, que são de validade universal, de conteúdo aberto e indeterminado.⁹

A base do ordenamento jurídico de um Estado Democrático de Direito forma a ordem constitucional objetiva, com prestações positivas e de intervenção estatal com o fim de garantir igualdade e liberdade. (MENDES, 1999)

A perspectiva objetiva leva em conta a coletividade dos direitos fundamentais, parte da busca da eficácia desses direitos a partir do seu significado para todas as pessoas ou, pelo menos, boa parte delas. Um dos aspectos a ser analisado é a efetividade e a aplicação dessas normas jurídicas.

O reconhecimento em seu caráter objetivo vincula o Estado de Direito em suas funções executiva, legislativa e judicial. Ocorre independente da percepção dos sujeitos de direito. Nessa perspectiva os atos do Estado são controlados diante de qualquer violação dos direitos fundamentais.

⁹ São elas: “a irradiação e a propagação dos direitos fundamentais a toda a esfera do Direito Privado; em rigor, a todas as províncias do Direito, sejam jusprivatistas, sejam juspublicísticas; b) a elevação de tais direitos à categoria de *princípios*, de tal sorte que se convertem no mais importante pólo de eficácia normativa da Constituição; c) a eficácia vinculante, cada vez mais enérgica e extensa, com respeito aos três Poderes, nomeadamente o Legislativo; d) a aplicabilidade direta e a eficácia imediata dos direitos fundamentais com perda do caráter de normas programáticas; e) a dimensão axiológica, mediante a qual os direitos fundamentais aparecem como postulados sociais que exprimem uma determinada ordem de valores e ao mesmo passo servem de inspiração, impulso e diretriz para a legislação, a administração e a jurisdição; f) o desenvolvimento da eficácia *inter privatos*, ou seja, em relação a terceiros (*Drittwirkung*), com atuação no campo dos poderes sociais, fora, portanto, da órbita propriamente dita do Poder Público ou do Estado, dissolvendo, assim, a exclusividade do confronto subjetivo imediato entre o direito individual e a máquina estatal; confronto do qual, nessa qualificação, os direitos fundamentais se desataram; g) a aquisição de um “duplo caráter” (*Doppelcharakter; Doppelgestalt ou Doppelqualifizierung*), ou seja, os direitos fundamentais conservam a dimensão subjetiva - da qual nunca se podem apartar, pois, se o fizessem, perderiam parte de sua essencialidade - e recebem um aditivo, uma nova qualidade, um novo feito, que é a dimensão objetiva, dotada de conteúdo valorativo-decisório, e de função protetora tão excelentemente assinalada pelos publicistas e juízes constitucionais da Alemanha; h) a elaboração do conceito de *concretização*, de grau constitucional, de que se têm valido, com assiduidade, os tribunais constitucionais do Velho Mundo na sua construção jurisprudencial em matéria de direitos fundamentais; i) o emprego do princípio da proporcionalidade vinculado à hermenêutica *concretizante*, emprego não raro abusivo, de que derivam graves riscos para o equilíbrio dos Poderes, com os membros da judicatura constitucional desempenhando de fato e de maneira insólita o papel de legisladores constituintes paralelos, sem todavia possuírem, para tanto, o indeclinável título de legitimidade; e j) a introdução do conceito de pré-compreensão (*Vorverständnis*), sem o qual não há concretização”. (BONAVIDES, 2002)

Segundo Wedy (2018, p. 177), a perspectiva objetiva tem três características de destaque: “a) caráter de normas de competência negativa; b) são critérios para a interpretação de normas de caráter infraconstitucional; e c) dever do Estado de tutelar os direitos fundamentais”.

Ao se tratar do dever do Estado, é importante destacar que a visão de que dele devem ser somente as garantias negativas é ultrapassada. O Estado tem que garantir os direitos básicos com ações positivas, nessa linha está a visão objetiva e valorativa dos direitos fundamentais, de atribuição aos órgãos do legislativo, do executivo e do judiciário, reforçando a juridicidade das normas.¹⁰

Nessa percepção, cabe ao Estado fazer cumprir os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. São comandos de origem impositiva e que devem ser observados, mesmo que sejam gerais. O Estado, também, tem a responsabilidade de zelar pelos deveres de proteção.

Os deveres de proteção referem-se às medidas adotadas pelo Estado para que, de forma efetiva, os direitos fundamentais sejam tutelados, com a possibilidade de criação de novas ideias para a sua concretização. Nessa linha de pensamento, é que se forma o Estado Democrático de Direito, em que não há espaço para os regimes totalitários.

Convém destacar que a garantia da liberdade e da igualdade, como destacam Amartya Sen e John Rawls, junto com os deveres de proteção, são os pilares para todos os direitos fundamentais, para que sejam operantes e primem pela dignidade da pessoa humana, de todos e não de um grupo, apenas.

A Constituição Federal deve ser interpretada de forma pluralista e procedimental, com uma visão de sociedade aberta, para que se possa verificar a perspectiva objetiva dos direitos fundamentais. Wedy (2018) destaca a participação do povo nesse processo. A democracia é fortalecida quando há a participação de todos nas audiências e em processos judiciais, manifestada por meio da hermenêutica constitucional aberta.

¹⁰ Segundo Sarlet: “[...] parece correto afirmar que todos os direitos fundamentais (na sua perspectiva objetiva) são sempre, também, direitos transindividuais. É neste sentido que se justifica a afirmação de que a perspectiva objetiva dos direitos fundamentais não só legitima restrições aos direitos subjetivos individuais com base no interesse comunitário prevalente, mas também que, de certa forma, contribui para a limitação do conteúdo e do alcance dos direitos fundamentais, ainda que deva sempre ficar preservado o núcleo essencial destes, de tal sorte que não se poderá sustentar uma funcionalização da dimensão subjetiva (individual ou transindividual) em prol da dimensão objetiva (comunitária e, neste sentido, sempre coletiva), no âmbito de uma supremacia apriorística do interesse público sobre o particular. É neste contexto (e importa que se faça a devida referência a este aspecto) que alguns autores têm analisado o problema dos deveres fundamentais, na medida em que este estaria vinculado, por conexo, com a perspectiva objetiva dos direitos fundamentais na sua acepção valorativa.” (SARLET, 2012, p. 123).

3.2.2 Direito fundamental à alimentação saudável na sua perspectiva objetiva

Ao se tratar do direito à alimentação saudável, ultrapassam-se os limites dos direitos coletivos ou individuais, apesar de estar previsto nos direitos sociais na Constituição Federal brasileira. É um direito com indeterminação de sujeitos, é indivisível, deve atingir a todas as classes econômicas e está voltado à qualidade de vida e da saúde de todos.

Nesse sentido, Rawls e Sen valorizam a razão humana e a tomada de decisões coletivas, com debates, em busca de uma vida melhor às pessoas. Enquanto Rawls, em seu contratualismo, defende a construção de instituições que possibilitem uma sociedade justa, mesmo que haja desigualdades, mas com oportunidades de uma ordem justa a todos, Sen, com a teoria da escolha social, coloca em evidência as liberdades substantivas dos indivíduos.

A luta de Sen contra a injustiça envolve a intenção voltada a promover realizações humanas capazes de enriquecer a vida, por meio de organização social, que permite o acesso aos direitos essenciais, como o da alimentação saudável, aqui abordado. Tem, também, uma relação com a natureza, o que resulta em manter uma vida digna às presentes e futuras gerações, com a preservação dos ecossistemas. (ABRAMOVAY, 2010)

Envolve vários conflitos aparentes e valores constitucionais como justiça social, políticas econômicas, ambientais, sociais, nacionais e internacionais, com foco na erradicação da pobreza e a concretização dos direitos fundamentais a todos. (FERREIRA, 2010)

Todas essas questões devem ser debatidas e analisadas no sentido amplo, sob uma visão objetiva, sempre com olhar às atuais e futuras gerações, vez que a alimentação adequada e saudável está intimamente ligada ao desenvolvimento sustentável, a todos os seres vivos e às necessidades básicas do homem.

Outro ponto importante é que a construção de políticas públicas ligadas à alimentação saudável, que, dependendo do plano governamental, podem ser modificadas, aumentadas ou reduzidas, de acordo com interesses e política de governança. No Brasil, o direito à alimentação saudável, na perspectiva objetiva, vem da previsão do art. 6º, da Constituição Federal, com a Emenda Constitucional 64/2010: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” É o resultado do processo de lutas históricas dos direitos fundamentais. (BRASIL, 2010)

Na década de 1930, o problema da fome entrou na agenda política do Brasil, com a institucionalização do salário mínimo em 1936 e, mais tarde, no ano de 1940, criando o Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), uma política de alimentação e nutrição. O Brasil teve, a partir desse período, a criação e a extinção de políticas públicas de alimentação e nutrição, ficando na dependência do interesse governamental. (HAACK et al, 2018)

Mesmo com esse cenário, o direito fundamental à alimentação saudável, na análise objetiva, deve ser movido pelo interesse público e com um olhar a toda a comunidade e não somente aos indivíduos, devendo ser exercido no âmbito da sociedade sob a égide da ordem social (WEDY, 2018). Todo o retrocesso deve ser combatido.

No entanto, a alimentação possui natureza difusa e transindividual e, sob esse prisma, não pode ser afastada a perspectiva subjetiva, em que os direitos podem ser defendidos por ações populares, por exemplo, já que a fome e a miséria são consequências causadas às pessoas e atingem os direitos difusos e individuais.

Mesmo que se viole o direito fundamental à alimentação saudável com crescimento econômico baseado na desigualdade de distribuição de renda e riqueza, que impede o acesso à educação, com má gestão dos recursos públicos, ainda assim, tais pretensões injustas, incompatíveis com o direito fundamental à alimentação saudável, não anulam a sua perspectiva objetiva.

3.2.3 Direito fundamental à alimentação saudável na sua perspectiva subjetiva

Para Sen, o centro de uma avaliação refletida do mundo atual deve ser ocupado pelas vidas reais dos indivíduos, pelas liberdades de que desfrutam e por seu poder real de fazer as opções que lhes sejam convenientes. Assim, as pessoas constroem seu futuro e buscam os seus direitos para ampliar seus direitos e liberdades, por meio do direito de exigir e não como o produto inconsciente das boas instituições. (ABRAMOVAY, 2010)

A perspectiva subjetiva é aquela em que o indivíduo ou os indivíduos podem exigir administrativa ou judicialmente o cumprimento do direito em face de um ente público ou privado. É uma forma de concretizar um direito consagrado por uma norma de direito fundamental constitucional. Para Vieira Andrade, um direito subjetivo está ligado “à proteção de uma determinada esfera de autorregulamentação ou de um espaço de decisão individual; tal como é associado a um certo poder de exigir ou pretender comportamentos ou de produzir autonomamente efeitos jurídicos” (ANDRADE, 1979, p. 164)

Um dos seus pontos de destaque é a possibilidade prática de se exigir judicialmente um direito, mesmo que implique na resolução de questões da separação de poderes e atuação do Poder Judiciário em caso de omissão dos demais poderes, na prestação da tutela jurisdicional e na proteção do indivíduo, que emana do princípio da dignidade da pessoa humana, princípio essencial da Constituição Federal de 1988.

O direito fundamental à alimentação saudável é uma garantia em que se exige do Estado com ações positivas normativas e prestacionais, para ver o direito cumprido e reconhecido no ordenamento jurídico, de forma que os sujeitos de direito tenham seus direitos atendidos, caso em que haverá a resposta ao interesse público, quando cumpridos os interesses individuais.

A proteção jurídica à alimentação adequada fica evidente com a previsão no art. 6º, da Constituição Federal de 1988, tendo como instrumento processual a Ação Popular para a proteção desse direito, podendo ser de caráter difuso (mais comum) ou individual. É ainda uma manifestação da análise subjetiva do direito fundamental da alimentação saudável, por meio do exercício do direito de ação, que tem por fim tutelar um direito fundamental de solidariedade e fraternidade.

Um exemplo da possibilidade de utilização da Ação Popular para a proteção do direito à alimentação foi o ajuizamento de ação pelo Deputado Federal Israel Batista do PV-DF, distribuída na 21ª Vara Federal, no dia 05 de julho de 2020, contra a União e o Ministério da Fazenda, com a tentativa de barrar a transferência de 83,9 milhões da Bolsa Família¹¹ para

¹¹ O Bolsa Família é um programa da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (Senarc), que contribui para o combate à pobreza e à desigualdade no Brasil. Ele foi criado em outubro de 2003 e possui três eixos principais: complemento da renda; acesso a direitos; e articulação com outras ações a fim de estimular o desenvolvimento das famílias. A gestão do Bolsa Família é descentralizada, ou seja, tanto a União, quanto os estados, o Distrito Federal e os municípios têm atribuições em sua execução. Em nível federal, o Ministério da Cidadania é o responsável pelo Programa, e a Caixa Econômica Federal é o agente que executa os pagamentos.

O Programa Bolsa Família atende às famílias que vivem em situação de pobreza e de extrema pobreza. Foi utilizado um limite de renda para definir esses dois patamares. Assim, podem fazer parte do programa: todas as famílias com renda por pessoa de até R\$ 89,00 mensais; e famílias com renda por pessoa entre R\$ 89,01 e R\$ 178,00 mensais, desde que tenham crianças ou adolescentes de 0 a 17 anos.

O Bolsa Família é um programa federal, mas, para que ele funcione efetivamente, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios precisam conjugar esforços, trabalhando de forma compartilhada. Assim, todos são corresponsáveis pela implementação do programa, criando bases de cooperação para o combate à pobreza e à exclusão social. A gestão do programa é descentralizada, com competências específicas para cada ente da Federação, mas sempre articuladas.

Periodicamente, o Ministério da Cidadania gera uma base de dados com o público para acompanhamento das condicionalidades, ou seja, uma tabela com informações das crianças e dos adolescentes de 6 a 17 anos que deverão ter a frequência escolar verificada, informações das crianças de 0 a 6 anos que deverão ter o calendário vacinal, o peso e a altura acompanhados, além de dados das mulheres em idade fértil para identificação das gestantes e acompanhamento do pré-natal. O valor que a família recebe por mês é a soma de vários tipos de benefícios previstos no Programa Bolsa Família. Os tipos e as quantidades de benefícios que cada família recebe dependem da composição (número de pessoas, idades, presença de gestantes etc.) e da renda da família

a Secretaria Especial da Comunicação Social da Presidência (SECOM), por meio da Portaria nº 13.474 /2020, de 2 de junho de 2020. A decisão do Ministro Paulo Guedes atingiu recursos da Região Nordeste. (REVISTA VEJA, 2020)

Os atos da administração pública devem pautar-se em princípios como o da razoabilidade e da proporcionalidade, fundamentais para o equilíbrio do custo benefício à população, avaliando as condutas menos gravosas e necessárias para o momento. O remanejamento de verbas, destinadas ao Bolsa Família, por exemplo, denotam a clara violação dos princípios citados. Não há qualquer proporção em se desviar o dinheiro de um programa social para publicidade do Governo, sem que se viole o interesse público.

Independente da discussão acerca do cabimento ou não de uma portaria ministerial para o remanejamento de verbas públicas ou da necessidade de aprovação legislativa, nos termos do art. 167, VI, da Constituição Federal, aqui o que se pretende é demonstrar o cabimento de uma medida judicial para interferir num ato da administração pública que pode atingir diretamente uma parcela da população, no caso especial, a limitação ao mínimo existencial como é o caso do Bolsa Família. É a perspectiva subjetiva, em que o Estado é sujeito passivo para cumprir uma política pública normatizada, que vai na linha da proteção ao princípio fundamental à alimentação.

3.2.4 Direito fundamental à alimentação saudável

A alimentação é condição coletiva da humanidade, sempre foi uma preocupação séria e antiga, relacionada ao medo da miséria e da fome. Enfrentar problemas relacionados à fome é um grande desafio que serve para a consolidação da dignidade humana. (BRASIL, 2013)

Imediatamente relacionada à alimentação está o direito à saúde, para uma existência digna, pois reflete nos demais fundamentais, em especial o direito à vida. São direitos sociais conectados que repercutem na qualidade de vida e, além de reconhecê-los, precisam ser operacionalizados, por meio de políticas públicas eficientes. (ESQUIVEL, 2009)

A conexão entre saúde e alimentação é fundamental, tendo em vista que o bom desenvolvimento do ser humano passa pelo cumprimento às exigências nutricionais do

beneficiária. São eles: Benefício Básico; Benefícios Variáveis; Benefício Variável Vinculado ao Adolescente e Benefício para Superação da Extrema Pobreza. (BRASIL., 2021)

organismo, com o consumo de alimentos seguros e saudáveis, como consequência, têm-se condições que possibilitem a saúde coletiva e a preservação da vida. São direitos que se comunicam, pois com uma boa qualidade nutricional está a origem de uma boa saúde.

A formação da cidadania plena passa pelo direito à alimentação saudável num país democrático. É requisito para que a sociedade possa exercer sua liberdade, na medida em que tem segurança alimentar e nutricional, como um bem-estar integral à saúde, sendo uma garantia fundamental para assegurar a autonomia da pessoa em um Estado Democrático de Direito. (BRASIL, 2013a, p.20)

Além da previsão constitucional, o direito fundamental a uma alimentação saudável tem sido reconhecido em inúmeros documentos internacionais¹², nas várias instâncias dos governos regional e local, por meio de políticas públicas. Ainda assim, há uma constante violação desse direito como conduta diária em nosso país. Cabe ressaltar que condições de ordem estrutural afetam diretamente a garantia desse direito, e seu enfrentamento requer um conjunto amplo de ações. (BRASIL, 2013a, p.20)

Todas as conquistas sociais estão ligadas a lutas da população brasileira contra a fome e a miséria e a trajetória do Direito Humano à Alimentação Adequada também foi definida e construída a partir de contextos sociais, econômicos e políticos nacionais. A diminuição da fome faz parte da democratização da sociedade, da construção de um país com mais igualdade e justiça social. (FERREIRA, 2010)

Nesse contexto, há que se pensar em duas dimensões ao se tratar do direito humano à alimentação: estar livre da fome e acesso à alimentação adequada. O alimento deve estar disponível e, ao mesmo tempo, deve ser seguro e saudável ao ser humano. Assim é possível tratar de forma completa da garantia da dignidade da pessoa humana.

¹² O direito humano à alimentação adequada está consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966. Como já foi mencionado, em 1999, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CESCR) aprovou o Comentário Geral 12, que oferece uma interpretação do conteúdo normativo e das obrigações dos Estados em relação ao direito humano à alimentação adequada. Na Sessão do Conselho da FAO, em 2002, foi criado um Grupo de Trabalho Intragovernamental (GTI) com a finalidade de elaborar diretrizes voluntárias, para auxiliar na efetivação progressiva do direito humano à alimentação adequada. Em setembro de 2004, esse trabalho foi finalizado, totalizando um conjunto de 19 orientações práticas destinadas aos Estados-partes na formulação de políticas públicas. Embora se baseiem na lei internacional, essas diretrizes não estabelecem sanções aos Estados-partes quando do seu não cumprimento, sendo apenas de realização voluntária. O direito humano à alimentação adequada também está disposto no Artigo 12 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, bem como nos Artigos 24 e 27 da Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989. Ainda em âmbito interamericano, esse direito está previsto no Artigo XI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, no Pacto de São José, de 1969, uma vez que seu Artigo 4º refere-se ao direito à vida, e no Protocolo de São Salvador, no Artigo 12.

O Brasil é um país com produção de alimentos em quantidades suficientes para todos, mas em decorrência da desigualdade social há uma má distribuição desses alimentos e, como, consequência a fome, a insegurança alimentar ou, ainda, a obesidade, o que leva a sérios problemas de saúde à população e preocupação sobre a condição coletiva da humanidade.

3.3 MARCOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS NA CONCEITUAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os problemas da fome e da miséria são antigos e, também, muito graves. Assim, o direito à alimentação, é o primeiro direito humano que deve ser garantido, vez que está relacionado à condição, à sobrevivência, à saúde e à dignidade da pessoa humana. Há que se assegurar esse, para a garantia dos demais direitos fundamentais.

Josué de Castro, publicou o livro ‘Geografia da Fome’, no ano de 1946, trazendo um olhar sistêmico sobre a fome, e a partir disso, é possível identificar os avanços e retrocessos do direito à alimentação e os marcos históricos de relevância relacionados ao tema. Segundo o autor, a fome é uma decisão política e não natural, o que é possível identificar pelos modelos econômicos e pelas políticas públicas aprovadas nos últimos 76 anos. (CASTRO, 2001)

No ano de 1948, em Assembleia Geral das Nações Unidas foi aprovada a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH). Veio como um documento, com referencial ético, para orientar toda a comunidade mundial, em resposta à destruição ocorrida na Segunda Guerra Mundial. Foi um marco importante para a proteção aos direitos fundamentais.

A partir da DUDH, os direitos humanos passaram a se fortalecer, considerado um marco básico de sua positivação. Dentre os direitos, o da alimentação foi contemplado no artigo 25¹³, juntamente com outros direitos básicos de sobrevivência e necessidade humana.

Os direitos humanos passaram a ser utilizados como fundamentos da liberdade, justiça e paz mundial. A alimentação é um direito imprescindível à dignidade humana, já que um povo que passa fome, não tem como ter outros direitos fundamentais garantidos.

¹³ Artigo 25. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e 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 fora de seu controle (ONU, 1948)

A Organização dos Estados Americanos (OEA), por meio da Carta da Organização dos Estados Americanos¹⁴, em seu art. 34, *j*, também estabeleceu como meta a alimentação adequada. A conferência foi realizada no mesmo ano da Declaração Universal dos Direitos do Homem. (OEA, 1993)

A alimentação como direito tem previsão no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Culturais das Nações Unidas¹⁵, em seu artigo 11.

Artigo 11 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 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 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: 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 (ONU, 1976).

¹⁴ A Carta da Organização dos Estados Americanos é um tratado interamericano que cria a Organização dos Estados Americanos. Foi celebrada na IX Conferência Internacional Americana de 30 de abril de 1948, ocorrida em Bogotá. Entrou em vigência a 13 de dezembro de 1951.

CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

Reformada pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Buenos Aires", assinado em 27 de fevereiro de 1967, na Terceira Conferência Interamericana Extraordinária.

pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Cartagena das Índias", assinado em 5 de dezembro de 1985, no Décimo Quarto período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral,

pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Washington", assinado em 14 de dezembro de 1992, no Décimo Sexto período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral, e pelo Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos "Protocolo de Manágua", assinado em 10 de junho de 1993, no Décimo Nono Período Extraordinário de Sessões da Assembléia Geral. (...)

Artigo 34. Os Estados membros convêm em que a igualdade de oportunidades, a eliminação da pobreza crítica e a distribuição equitativa da riqueza e da renda, bem como a plena participação de seus povos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento, são, entre outros, objetivos básicos do desenvolvimento integral. Para alcançá-los convêm, da mesma forma, em dedicar seus maiores esforços à consecução das seguintes metas básicas: (...)

j) Alimentação adequada, especialmente por meio da aceleração dos esforços nacionais no sentido de aumentar a produção e disponibilidade de alimentos;(...)(OEA, 1993)

¹⁵ Tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor desde 3 de janeiro de 1976. O acordo diz que seus membros devem trabalhar para a concessão de direitos econômicos, sociais e culturais (DESC) para pessoas físicas, incluindo os direitos de trabalho e o direito à saúde, além do direito à educação e à um padrão de vida adequado. (ONU, 1976)

Na mesma linha, também, está o Protocolo de San Salvador em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu art. 12. Foi um protocolo adicional ao anterior. O Pacto entrou em vigor no Brasil, por meio do Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999. (BRASIL, 1999)

No ano de 1996, foi firmada a Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação, quando da realização da Cúpula Mundial da Alimentação. Tais documentos auxiliaram no desafio para a redução da fome no mundo até 2015, de acordo com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, com compromissos ligados ao caráter multifacetado do direito à alimentação adequada. (BRASIL, 2013a, p.16)

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (CESCR), no ano de 1999, fez um documento chamado de Comentário Geral 12, relacionado ao direito a uma alimentação adequada. Em sua introdução cita 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 Internacional dos Direitos Humanos” (ONU, 1999).

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, em especial o segundo, destacam a necessidade da redução da fome e a busca por uma alimentação saudável e adequada, com o compromisso mundial de cumprimento das metas, segundo a Agenda 2030.

Mesmo com todas essas iniciativas internacionais voltadas à redução da fome e a miséria no planeta, muito ainda há que se avançar. Houve um aumento da fome no mundo, agravada, pela Pandemia da Covid-19. Segundo o relatório do Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Mundo, publicado em 2021, houve um agravamento dramático da fome mundial em 2020, estima-se que cerca de um décimo da população global enfrentou a fome nesse ano. Esse número sugere que se está longe da promessa de acabar com a fome até 2030. (UNICEF, 2021)

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, trata no Título II: Direitos e Garantias Fundamentais, dividido em espécies e categorias: direitos e deveres individuais e coletivos (capítulo I); direitos sociais (capítulo II); a nacionalidade (capítulo III); os direitos políticos (capítulo IV) e o regramento dos partidos políticos (capítulo V).

Dentre os direitos sociais, previstos no art. 6º, há a previsão do direito à alimentação, incluído pela Emenda Constitucional nº 64/2010. A alimentação deve ser pensada como uma dimensão da vida humana, que compõe os direitos humanos, assim, a extinção da fome deve

ser associada não somente à quantidade de alimentos disponíveis ao consumo do homem, mas também a qualidade deles e como podem contribuir para a qualidade de vida e saúde humana.

A Constituição Federal de 1988 teve como um de seus objetivos o atendimento ao princípio da dignidade humana. Nesse sentido as políticas públicas devem estar voltadas para uma sociedade justa, igualitária e solidária; o direito à alimentação saudável e adequada é o princípio para a construção dessa sociedade, em que a redução da pobreza e marginalização passa pelo acesso a esse direito. A partir disso, pode-se tratar da erradicação da pobreza, da redução de desigualdades sociais e regionais, promoção do bem de todos e desenvolvimento do país.

Essa busca de políticas públicas deve estar associada à produção de alimentos de forma sustentável e à preservação ao meio ambiente, da mesma forma, ao acesso e à educação para o consumo saudável. Essa é uma preocupação do desenvolvimento humano atual e para as futuras gerações, vez que se trata de um direito essencial para a sobrevivência humana.

Tratar a alimentação saudável como um princípio constitucional pressupõe seu fortalecimento pelo Direito, está relacionada à ideia de desenvolvimento sustentável, em que se faz necessária a integração de arranjos políticos, institucionais e jurídicos e com objetivos econômicos, sociais, ambientais e de governança, também integrados. (WEDY, 2018, p.199)

No ano de 2006, o Brasil aprovou a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Essa lei criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Segurança alimentar e nutricional – SAN¹⁶ foi conceituada pela Lei e trouxe uma dimensão nutricional do conceito com a incorporação de questões relacionadas à composição, à qualidade, à utilização biológica e à promoção da saúde. (RECINE; VASCONCELLOS, 2011, p. 77)

Antecedendo à LOSAN, no final da década de 90, foi aprovada a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), que passou a ter como compromisso principal o combate à fome e o controle da obesidade. Trata-se de um modelo de segurança alimentar e nutricional com base no direito humano à alimentação, para o fim de promover e proteger a saúde. (BRASIL, 1999)

¹⁶ Segundo a lei, a segurança alimentar e nutricional (SAN) 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 sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Uma atualização da Política Nacional de Alimentação e Nutrição foi publicada no ano de 2011, por meio da Portaria nº 2.715, de 17 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011). Após dez anos de sua publicação, foi iniciado um processo de atualização e melhoria de suas bases e diretrizes na área da alimentação e nutrição, junto ao Sistema Único de Saúde (SUS)¹⁷, o que resultou uma nova edição da PNAN.

As práticas alimentares adequadas e saudáveis passam a compor as diretrizes principais de atenção nutricional no SUS, com foco na sua vigilância, promoção, prevenção e cuidado integral de agravos relacionados à alimentação e nutrição. A melhoria dessas condições é o propósito da PNAM. (BRASIL, 2013a, p. 21)

Outros programas estruturantes foram implantados no Brasil, em especial o Programa Fome Zero em 2003 pelo Governo Federal brasileiro, com o objetivo de combater a fome e suas causas, bem como: o programa de transferência de renda – Programa Bolsa Família¹⁸, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)¹⁹, os Programas de incentivo à agricultura familiar como o PRONAF²⁰, o Programa Água para todos²¹, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)²².

¹⁷ A nova edição da PNAN foi construída “em parceria com a Comissão Intersetorial de Alimentação e Nutrição (CIAN), do Conselho Nacional de Saúde, o Ministério da Saúde conduziu um amplo e democrático processo de atualização e aprimoramento da Política, por meio de 26 Seminários Estaduais e do Seminário Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN 10 anos que contaram com a presença de conselheiros estaduais e municipais de Política Nacional de Alimentação e Nutrição 7 saúde; entidades da sociedade civil; entidades de trabalhadores de saúde; gestores estaduais e municipais de Alimentação e Nutrição e da Atenção Básica; conselheiros estaduais de Segurança Alimentar e Nutricional; Centros Colaboradores em Alimentação e Nutrição vinculados a universidades e especialistas em políticas públicas de saúde e de alimentação e nutrição.” (BRASIL, 2013a, p. 10)

¹⁸ O Programa Bolsa Família (PBF) é o programa de transferência condicionada de renda, instituído pela Lei n.º 10.836/2004 e regulamentado pelo Decreto n.º 5.209/2004. Os beneficiários do programa se cadastram no Cadastro Único de Políticas Sociais do Governo Federal (CadUnico) para acessar o benefício em dinheiro transferido diretamente para o beneficiário e assumem alguns compromissos (condicionalidades), que têm como objetivo reforçar o acesso à educação, à saúde e à assistência social. O PBF oferece condições para as futuras gerações quebrarem o ciclo da pobreza, graças a melhores oportunidades de inclusão social. (BRASIL, 2021)

¹⁹ O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), criado pelo art. 19 da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, possui duas finalidades básicas: promover o acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. (BRASIL, 2012)

²⁰ O Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) foi criado em 1995 pelo governo federal com o objetivo de prestar um atendimento diferenciado aos pequenos agricultores — aqueles cuja produção é resultado de sua própria força de trabalho ou da mão de obra familiar. (BRASIL, 1995)

²¹ Em 2011, serviu de base ideológica para a criação do programa em nível federal, o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água, fomentando o processo de repasses de recursos federais sobre ações em comunidades rurais com ênfase no semiárido e baixo São Francisco. (BRASIL, 2011)

²² O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública. O governo federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros de caráter suplementar efetuados em 10 parcelas mensais (de fevereiro a novembro) para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino. (BRASIL, 2009)

Identifica-se que, no início da década de 2000, no Brasil, houve uma preocupação na redução da fome com a criação de vários programas governamentais relacionados à alimentação e nutrição, dentre os acima citados. Os programas de transferência de renda, em países com extrema pobreza, servem para o combate à fome e são alternativas necessárias até que sejam planejadas e aplicadas outras políticas de inclusão e oportunidades econômicas a todos.

O Programa Bolsa Família (PBF) entre 2004 a 2014 aumentou as despesas de 0,29% para 0,46% do produto Interno Bruto (PIB) anual e a cobertura familiar de 6,6 milhões para 14 milhões. Há uma estimativa de que essa transferência de renda utilizada pelo programa foi responsável por 25 % de redução da pobreza extrema e por quase 15% da redução da pobreza desde 2004. (RIBEIRO-SILVA, et al. 2020)

O Brasil saiu do mapa mundial da fome da ONU, no ano de 2014, os dados foram revelados pelo relatório o Estado da Insegurança Alimentar no Mundo da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Foram considerados dois períodos para a análise: entre 2002 e 2013, com queda de 82% da população brasileira em situação de subalimentação e, entre 1990 a 2014, a queda foi de 84,7%. (FAO, 2016).

Houve, porém, no Brasil, uma mudança da forma de governança em relação às políticas públicas, em especial, a partir de 2019. Denota-se que, mesmo existindo uma boa legislação voltada à redução da fome e de incentivo à nutrição, ações podem ser aumentadas ou reduzidas dependendo do que a gestão pública prioriza.

Um dos primeiros atos do executivo, do governo federal, em janeiro de 2019, foi a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), por meio de Medida Provisória 870, vez que não constou na nova estrutura ministerial. O Conselho foi instituído em 1993 e recriado em 2003. Integrava o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e auxiliou estrategicamente no combate à fome e à pobreza no Brasil. (CASTRO, 2019)

Para a Inês Rugani Ribeiro de Castro, essa decisão comprometeu todo o processo de garantia ao Direito Humano à alimentação adequada, junto a um cenário de crise econômica, uma política de austeridade fiscal, com reduções nos recursos e nas coberturas de programas estruturantes, ao mesmo tempo, representou um retrocesso social e uma afronta à democracia com o desmonte de um espaço de participação da sociedade. (2019)

Houve uma redução do poder de compra das famílias e a alta nos preços dos alimentos nos últimos anos, indo na contramão da redução das desigualdades e distribuição de

renda, situação marcada pela omissão do Estado, deixando as famílias mais vulneráveis com privações alimentares. Somado a isso, veio a pandemia COVID-19²³, no início do ano de 2020, afetando ainda mais as duas dimensões: a alimentar e a nutricional. (RIBEIRO-SILVA et al. 2020)

Esse quadro nacional, agravado pela crise sanitária, pode contribuir para uma crise econômica ainda maior na distribuição de emprego e renda, resultando no aumento da pobreza e, conseqüentemente, mais fome; urge a adoção de medidas de proteção aos direitos humanos como centro das decisões do Poder Público.

3.4 DIREITO À ALIMENTAÇÃO COMO POLÍTICA DE ESTADO

Ao se tratar a alimentação saudável como um direito fundamental, deve-se assumir uma posição contínua, como política prioritária de Estado, para que, em vez de retrocessos, as ações públicas sejam sempre voltadas ao acesso à alimentação adequada e segura de toda uma sociedade. Toda a legislação voltada à alimentação, existente no Brasil, é uma conquista de vários movimentos e lutas e não pode ser silenciada por meio de desarticulação de programas e projetos já existentes.

Deve-se partir do princípio que a alimentação adequada e saudável é um direito para todos e, independente do momento em que se vive, deve estar associada ao direito fundamental à dignidade humana. Já a insegurança alimentar e a nutricional sempre devem ser combatidas, pois ferem direitos básicos de sobrevivência do ser humano e afetam de forma desigual os diferentes segmentos da sociedade.

O direito fundamental à alimentação saudável no Brasil está relacionado diretamente à atuação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), que contribuiu, estrategicamente, para a inclusão do direito à alimentação na Constituição Federal, bem como na defesa dos direitos constitucionais dos povos indígenas e comunidades quilombolas; fortalecimento das culturas alimentares de acordo com os biomas e ecossistemas brasileiros;

²³COVID-19 é uma doença causada por um vírus da família dos coronavírus. Registros da doença iniciaram-se no ano de 2019, mas a identificação do agente causador e as conseqüências dessa infecção só ocorreram no ano de 2020. Responsável por causar febre, dificuldade respiratória e tosse, essa infecção assemelha-se a uma gripe. Entretanto, a COVID-19 pode levar a complicações sérias e até mesmo à morte, devendo ser, portanto, encarada como um grave problema de saúde pública. A transmissão da COVID-19 ocorre de uma pessoa para outra por meio do contato com gotículas respiratórias. Assim sendo, uma das medidas para se prevenir é evitar locais com aglomerações de pessoas. [Coronavírus \(COVID-19\): informe-se aqui! - Brasil Escola \(uol.com.br\)](https://www.uol.com.br/brasil-escola/2020/04/29/coronavirus-covid-19-informe-se-aqui/) Acesso em 29 de abril de 2021.

fortalecimento da agricultura familiar e agroecológica; redução do uso de agrotóxicos; avanço da agenda regulatória e da tributação de alimentos e insumos; avanço do código sanitário, entre outras ações. (CASTRO, 2019)

Governos, ao longo da história, oscilam criando e retrocedendo em políticas públicas, frente às crises cíclicas do capitalismo, mas os princípios fundantes de uma Constituição democrática e os direitos fundamentais devem sempre prevalecer, mesmo quando desarticulados. Nesse caso, o Estado deve ser responsabilizado por violar o direito à alimentação, quando retrocede ou reduz as políticas e ações voltadas à proteção constitucional desse direito. (WEDY, 2018, p. 31)

Os princípios da equidade e da erradicação da pobreza estão relacionados ao direito fundamental à alimentação, com metas políticas permanentes e prioritárias das nações, para tutelar as atuais e futuras gerações. Aliado a isso, há que se buscar um desenvolvimento sustentável e a proteção ao meio ambiente. Para tanto, o Estado de Direito deve buscar diálogo com a sociedade na realização de audiências públicas para a adoção de ações específicas, atendendo às necessidades e regionalidades da população.

A alimentação saudável passa por vários comportamentos e ações da sociedade e do Estado, vai desde a produção adequada e distribuição dos alimentos, consumo sustentável, sem desperdício até a segurança alimentar e nutricional. Nessa linha, o direito à alimentação deve levar em consideração o seu acesso físico, econômico e social, os aspectos típicos de cada região para o atendimento das especificidades culturais e nutricionais, bem como a produção sustentável dos alimentos para a construção de políticas públicas adequadas e eficazes.

O Estado deve orientar e estimular o comportamento social para hábitos comportamentais saudáveis, que promovam a inclusão social, o desenvolvimento sustentável, para que se possam efetivar os direitos sociais, em especial, o da alimentação. A defesa de um direito fundamental à alimentação saudável deve relacionar-se, necessariamente, ao princípio da dignidade humana, que é o pilar humano.

3.5 O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE HUMANA E A ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

A conquista dos direitos fundamentais vem de lutas sociais a partir de um processo histórico, que não está finalizado e continua em evolução. Para Bobbio (1992), os direitos são

construções históricas que vem das lutas e necessidades da sociedade em defesa de novas liberdades contra velhos poderes.

Após um período autoritário, de ditadura militar no Brasil, o Poder Constituinte de 1988, que vivia ares de redemocratização, trouxe como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, em seu art. 1º, III²⁴. Em várias outras partes da Constituição Federal, houve repetição dessa previsão, podendo citar como exemplos: o art. 170, *caput*, o art. 226, §7º, o art. 227, *caput* e o art. 230. A dignidade humana deve servir de balizador, otimizador e limitador para o intérprete constitucional na aplicação dos direitos fundamentais. (WEDY, 2018, p. 222)

A noção de dignidade é polissêmica, aqui será definida a partir de três elementos descritos por Barroso (2013): i) o valor intrínseco, ii) a autonomia, iii) o valor comunitário, para assim garantir sua objetividade e unidade. O valor intrínseco é um atributo que nasce com a pessoa, presente em sua natureza e não pode ser perdido, por isso possui caráter ontológico.

A autonomia trata-se do fato das pessoas serem capazes de agir livremente, em busca de seus projetos de vida, da forma como querem e de acordo com sua visão. O valor comunitário é o papel do Estado e da comunidade estabelecendo metas coletivas, num consenso social e na proteção dos direitos fundamentais de todos. (BARROSO, 2013)

É um princípio que está no topo do nosso sistema jurídico e atua como um otimizador que une pessoas e Estado, no âmbito das suas funções: judicial, executiva e legislativa, conferindo eficácia na sua dimensão negativa e positiva. A negativa protege e defende cidadãos contra intervenções indevidas do Estado e da sociedade e a positiva garante os direitos fundamentais sociais como a alimentação, saúde, educação, moradia. (WEDY, 2018, p.223)

Ao serem observados os direitos fundamentais no Brasil, há um marco que é a Constituição Federal de 1988, mas muitos foram acrescidos posteriormente, conforme o surgimento dos movimentos e debates sociais. A previsão constitucional que colocou a alimentação como um direito social veio somente no ano de 2010, por meio de Emenda Constitucional. A positivação do direito à alimentação traz, de certa forma, uma segurança

²⁴ **Art. 1º** A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:[...] **III** - a dignidade da pessoa humana; (BRASIL, 1988)

jurídica maior do que se não estivesse previsto constitucionalmente, já que traz mais condições públicas para a sociedade buscar a sua garantia. (RANGEL, 2018, p.63)

Para se fixar o direito fundamental à alimentação saudável, há que se combinar com o princípio da dignidade humana, que trata da pessoa concreta. Sarlet (2001, p. 60) trata esse princípio como uma qualidade intrínseca e distintiva de cada pessoa, que deve ser respeitada e considerada pelo Estado e pela sociedade. Para isso, os direitos e deveres fundamentais devem proteger o ser humano contra todo ato desumano e degradante. Da mesma forma, devem garantir uma vida saudável com o mínimo de condições existenciais e promover a sua participação ativa nos destinos da própria existência e na partilha com as demais pessoas.

Deve ser limite e tarefa dos poderes do Estado e da comunidade, de todos e de cada um, refere-se a uma condição intersubjetiva, como menciona Sessarego (1995) que trata a promoção da dignidade da pessoa humana como relações concretas de coexistencialidade, em que o Estado e a sociedade têm o dever de concretizá-la.

Moraes (2002, p.128) destaca que

A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.

A efetivação da dignidade humana passa pelo respeito ao outro, com a conquista do bem-estar material, profissional, cultural e de lazer, enfim, uma vida saudável de fato. Essa promoção da pessoa numa sociedade está relacionada com a visão de desenvolvimento social de Amartya Sen. Para o autor, a liberdade deve ser o centro do palco, em que todas as pessoas devem estar envolvidas, ativamente, na construção de seu próprio destino, para isso o Estado e a sociedade têm funções de sustentação desse caminho (2000, p. 71)

A expansão das liberdades defendida por Sen (2000, p.71) deve estar associada a políticas públicas que oferecem oportunidades para que sejam supridas carências como a fome, subnutrição, morte prematura e que sejam dadas liberdades como a participação política, educação e formação profissional. O Estado tem papel fundamental para a efetivação dos direitos fundamentais, começando pela dignidade da pessoa humana. Na mesma linha, Habermas (2012) estabelece que “a criação de direitos fundamentais se assenta na escolha dos indivíduos, iguais e livres, que decidem legitimamente regular a vida coletiva pelo direito positivo.”

Dentre os direitos que complementam o da dignidade humana está o direito à alimentação saudável, sem alimentação não se pode tratar de saúde, educação, economia, desenvolvimento sustentável, preservação de gerações atuais e futuras. A alimentação está relacionada ao bem-estar humano, assim é necessário que o Estado assuma seu papel garantidor de políticas públicas que possibilitem uma alimentação adequada, saudável para a concretização de uma vida com dignidade. (VILLAS BOAS; SOARES, 2020)

A alimentação humana passa pela questão ambiental e ecológica, vez que a destruição ao meio ambiente pode ser um fator que pode colocar em risco esse direito. A produção de alimentos exige um modelo de revitalização da agricultura para atender uma população humana mundial em crescimento. Toda vez que há um desequilíbrio na produção e distribuição de alimentos, a dignidade humana é violada. A inclusão social só existe se observadas, pelo Estado e pela sociedade, as pessoas como titulares da dignidade.

Não basta a riqueza de uma nação se há desigualdade social, é necessária a promoção de desenvolvimento sustentável de forma que todos tenham acesso ao mínimo de renda para uma existência digna. A inclusão social é o pilar para o desenvolvimento humano, para isso devem ser construídas políticas públicas fundamentadas no princípio da dignidade humana com a finalidade de reduzir desigualdades, discriminações e garantir a todos uma boa vida em comunidade. (WEDY, 2018).

A dignidade da pessoa humana e o direito à alimentação saudável relacionam-se a, pelo menos, dois aspectos: a) a produção saudável de alimentos para todos e b) consumo consciente. Há que se pensar em um modelo de agricultura sustentável, com perspectiva agroecológica, com redução de agrotóxicos e variantes transgênicas amplamente disseminadas atualmente. Por outro lado, o consumidor deve ter condições de analisar o risco que cada alimento representa. A alimentação saudável como princípio fundamental precisa de olhares para a inclusão social, agricultura orgânica e o consumo consciente, que exigem um desenvolvimento sustentável nas áreas ambiental, econômica, de governança e social.

As desigualdades sociais extremas existentes no mundo devem ser levadas a sério, com adoção de medidas globais e concretas para que possam ser realizadas ações que garantam uma vida digna a todos os povos e nações. O ODS 2²⁵ é um dos objetivos que coloca como uma das responsabilidades solidárias do planeta acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. Tanto no

²⁵ ODS 2 – Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 2 : Fome Zero e Agricultura Sustentável.

campo do direito internacional como na Constituição Federal há vinculação entre a dignidade humana e o direito à alimentação saudável.

3.5.1 A produção saudável dos alimentos e a crise climática

A produção de alimentos e a sua distribuição são aspectos importantes para o cumprimento do princípio à alimentação saudável. Além da má distribuição dos alimentos atualmente produzidos, ocasionando a fome, desnutrição e insegurança alimentar, há que se analisar, também, a possibilidade da falta deles para as próximas gerações.

A monocultura típica do agronegócio e a pecuária acabam atendendo o mercado internacional e a diversidade das culturas por unidade de terra arável é em menor quantidade. No entanto, o IPCC – Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas²⁶, em relatório especial de Mudanças Climáticas e Terra, publicado em 2019, constatou que 21 a 37% das emissões totais das emissões de dióxido de carbono vêm do sistema alimentar, a maior parte da produção agrícola dentro da fazenda. O relatório estima ainda que, sem intervenção, até 2050 a emissão de gases de efeito estufa (GEE) aumente cerca de 30 a 50%, levando em conta o crescimento da população e a mudança na alimentação. (IPCC, 2019)

Ainda, segundo o relatório, práticas sustentáveis da agricultura e do sistema alimentar são fundamentais para a redução da emissão dos gases de efeito estufa; devem ser combinadas ações sustentáveis como: produção eficiente e diversificada, transporte e processamento, escolhas alimentares e redução da perda e desperdício de alimentos. Dessa forma, podem ser implementadas estratégias de adaptação e mitigação terrestre em larga escala em todo o sistema alimentar, com a criação de condições por meio de políticas, mercados, instituições e governança, para que não seja ameaçada a segurança alimentar. (IPCC, 2019)

²⁶ O IPCC foi criado para fornecer aos formuladores de políticas avaliações científicas regulares sobre mudanças climáticas, suas implicações e potenciais riscos futuros, bem como para apresentar opções de adaptação e mitigação.

Por meio de suas avaliações, o IPCC determina o estado de conhecimento sobre as mudanças climáticas. Identifica onde há concordância na comunidade científica sobre temas relacionados às mudanças climáticas e onde mais pesquisas são necessárias. Os relatórios são elaborados e revisados em diversas etapas, garantindo objetividade e transparência. O IPCC não realiza sua própria pesquisa. Os relatórios do IPCC são neutros, relevantes para a política, mas não prescritivos por políticas. Os relatórios de avaliação são uma contribuição fundamental nas negociações internacionais para combater as mudanças climáticas. Criado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ONU Meio Ambiente) e pela Organização Meteorológica Mundial (OMM) em 1988, o IPCC tem 195 países-membros. No mesmo ano, a Assembleia Geral da ONU aprovou a ação da OMM e do PNUMA na criação conjunta do IPCC. (IPCC, 2019)

Combater a crise climática significa proporcionar segurança alimentar a todos, para isso é necessária uma gestão sustentável da terra, com combate ao desmatamento e melhora das práticas agrícolas, ao mesmo tempo, reduzir o desperdício e a perda dos alimentos. São todos componentes fundamentais para a garantia da sobrevivência no planeta.

O próximo capítulo irá tratar do desenvolvimento da agricultura sustentável para que se tenha uma produção de alimentos em quantidade, qualidade e diversidade, por meio da agroecologia, na contramão do consumo exagerado de agrotóxicos e de variedades transgênicas, atualmente ainda muito disseminadas no agronegócio brasileiro.

3.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

Os direitos fundamentais estão alinhados com a dignidade humana, assim há que se relacionar o direito à alimentação saudável como um dos princípios associados à dignidade e que exigem uma posição ativa do Estado e da sociedade para o seu cumprimento. A positivação desses direitos é um caminho para a redução das desigualdades e injustiças sociais, pois a previsão constitucional representa um valor supremo e um bem absoluto, basilar para a interpretação dos demais direitos.

Os direitos fundamentais podem ser considerados tanto pelos limites objetivos como subjetivos. Na perspectiva subjetiva, cada titular tem legitimidade para fazer valer seu direito, previsto constitucionalmente, diante do Estado e da comunidade, já a perspectiva objetiva pode ser definida como a concepção dos direitos fundamentais independente da visão dos sujeitos de direito.

A Constituição Federal brasileira de 1988 teve como um de seus objetivos o atendimento ao princípio da dignidade humana, considerada uma constituição cidadã. O direito à alimentação foi incluído pela Emenda Constitucional nº 64/2010, em seu art. 6º. A sua previsão associa-se à ideia de dignidade humana, por se tratar de uma dimensão da vida do ser humano. A alimentação é essencial à sobrevivência das pessoas, deve ser adequada, saudável e estar disponível de forma estável e permanente. (BRASIL, 2010)

A dignidade da pessoa humana e o direito à alimentação saudável relacionam-se a, pelo menos, dois aspectos: a) a produção saudável de alimentos para todos e b) consumo consciente. Há que se pensar em um modelo de agricultura sustentável, com perspectiva agroecológica, com redução de agrotóxicos e variantes transgênicas

amplamente disseminadas atualmente. Por outro lado, o consumidor deve ter condições de analisar o risco que cada alimento representa. A alimentação saudável como princípio fundamental precisa de olhares para a inclusão social, agricultura orgânica e o consumo consciente, que exigem um desenvolvimento sustentável nas áreas ambiental, econômica, de governança e social.

Feitas as considerações sobre o princípio fundamental à alimentação saudável proposto no presente trabalho, será abordada a agricultura sustentável como um dos aspectos determinantes para a efetivação do princípio, bem como o consumo consciente dos alimentos.

4 AGROECOLOGIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

A agricultura familiar é um modelo de produção que reporta à relação consanguínea e de parentesco, com famílias que trabalham e produzem em suas propriedades. Na construção dessa relação, as famílias cultivam formas de trabalho que nem sempre são agrícolas, como forma de aumentar a renda familiar, por meio da pluriatividade. Ocupam espaços e outras funções, além da produção agrícola para o seu desenvolvimento econômico.

Como forma de promover a alimentação saudável, a agricultura familiar e a agroecológica são elementos fundamentais. Para a adoção da produção agroecológica intensa há que haver mudança de concepção a respeito dos alimentos e a compreensão da sua fundamentabilidade, desde o produtor até o consumidor final. Nesse sentido, objetiva-se compreender a produção e o consumo dos alimentos e quais as mudanças são necessárias para que os produtores optem pela transição agroecológica, bem como, que haja educação da sociedade para o consumo de uma alimentação saudável, associado a isso, políticas de Estado para o alcance dessas mudanças.

Nessa mesma linha, pretende-se entender a importância da igualdade de gênero nas ações de preservação ambiental, incluindo as mulheres nas tomadas de decisões, na participação da agricultura, com as mesmas oportunidades e acesso às tecnologias, ferramentas e linhas de crédito para a produção de alimentos saudáveis. Junto a isso, vem a educação ambiental, necessária para preparar as crianças e jovens para os desafios das mudanças ambientais.

4.1 A AGRICULTURA FAMILIAR²⁷

A produção no meio rural sob a égide do trabalho dos membros da família, num determinado lote de terra, para sua subsistência, com o controle de seus próprios recursos, traz a ideia da agricultura familiar. Há que se pensar, no entanto, os vários modos de produção e trabalho rural, bem como a diversidade social presente nesse meio. O Brasil, em toda sua

²⁷ Esse item foi retirado de parte do artigo escrito e publicado durante a realização do doutorado: GRANDO, Fabiane; MATTEI, Silvia; PLEIN, Clério. A década das Nações Unidas para a agricultura familiar (2019-2028) em consonância aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. In: **Novas Reflexões sobre o Pacto Global e os ODS da ONU**. Curitiba: NCA Comunicação e Editora, 2020, p.72-88. (GRANDO et al., 2020)

extensão, tem uma diversidade muito grande de agricultores familiares, que seguem denominações locais, como: sitiante, ribeirinho, colono, posseiro, morador, entre outros.

Para Nierdele e Schneider (2007) a partir da década de 90, no Brasil, a agricultura familiar passou a se fortalecer e ser reconhecida, reafirmando sua legitimidade social, política e acadêmica. Com isso, surgiu a discussão de se caracterizar a agricultura familiar não só como camponesa, mas também relacionada a vínculos mercantis, com a possibilidade de mais integração com o sistema capitalista para vender, trocar e consumir, tornando o agricultor familiar mais integrado e mais dependente em relação à sociedade de que faz parte.

O que há em comum nas duas visões é que toda organização social e econômica acontece por força das relações de parentesco e consanguínea, de modo que as famílias gerenciam os seus recursos materiais, a forma como trabalham e produzem, trazendo à tona valores culturais e simbólicos que as identificam como tal. Também se assemelham pela propriedade de um pequeno lote de terra, uso predominante do trabalho da família nas tarefas de produção e o acesso à terra por herança.(NIERDELE; SCHNEIDER, 2007)

Pioneiramente, a ideia de produção simples de mercadorias foi utilizada por Marx (1982), como integração parcial à divisão social do trabalho, baseado em trocas e no intercâmbio de mercadorias, assemelhando-se ao trabalho familiar e reprodução capitalista. Essa visão mercantilizada de agricultura familiar aponta para o atual estágio da globalização da economia e a forma de desenvolvimento dos mercados no Brasil.

Com uma nova perspectiva, podem ser citados os autores Jan Douwe Van de Ploeg e Norman Long (2011), que estão preocupados em sair dos esquemas estruturalistas de análise e, também, das perspectivas microeconômicas. Para esses autores, os agricultores, ao mesmo tempo, que têm uma produção simples de mercadorias, passam a interagir com o mercado, em que há um amplo processo de negociação e disputa entre os atores sociais.

Essa ideia de caráter familiar de produção é conceituada, igualmente, por Abramovay (1992, p.3):

A agricultura familiar é aquela em que a gestão, a propriedade e a maior parte do trabalho, vêm de indivíduos que mantêm entre si laços de sangue ou de casamento. Que esta definição não seja unânime e muitas vezes tampouco operacional. É perfeitamente compreensível, já que os diferentes setores sociais e suas representações constroem categorias científicas que servirão a certas finalidades práticas: a definição de agricultura familiar, para fins de atribuição de crédito, pode não ser exatamente a mesma daquela estabelecida com finalidades de quantificação estatística num estudo acadêmico. O importante é que estes três atributos básicos (gestão, propriedade e trabalho familiar) estão presentes em todas elas.

A agricultura familiar apresenta várias formas de unidade de produção, formada por fatores sociais, dividida em categoriais, assim apresentadas por Savoldi e Cunha (2010, p. 27):

- Família Agrícola de Caráter Empresarial, ou o chamado “verdadeiro agricultor”, cuja lógica de reprodução social é determinada pela realização de uma produção orientada para o mercado, obedecendo a satisfação de índices de rentabilidade e de produtividade crescentes: caracteriza-se por uma conjunção de fatores econômicos, técnicos a uma situação patrimonial e social favorável à rentabilização da exploração.
- Na família Camponesa, a lógica da atividade agrícola não é dada em termos de prioridade pela busca da taxa de produtividade e de rentabilidade crescentes, mas pelo esforço de manter a família em determinadas condições culturais e sociais, isto é a manutenção da propriedade familiar e da exploração agrícola. A família é um valor que se impõe à produção embora seja indissociável da propriedade e da exploração agrícola.
- A Família Agrícola Urbana não se orienta prioritariamente pelos padrões produtivistas, mas também se distingue da “família camponesa” apesar de resgatar alguns de seus valores e de expressar um forte vínculo com uma localidade particular. Esse modelo de família rural repousa sobre um sistema de valores próprios que orienta a produção agrícola, não em função do lucro e da produtividade crescentes, mas para a melhoria da qualidade de vida, sem deixar de considerar a realidade do mercado e obviamente a capacidade de retorno com termos de rendimento.

Os agricultores familiares apresentam potencialidades e capacidades de geração de renda, porém, mesmo assim, sofrem, muitas vezes, restrições e são vistos como inferiores na sociedade. Fato é que, vivem lutas diárias de reconhecimento, produzem a diversidade de alimentos, cultivam a memória de sua história e a usam para suas vidas, projetando seu futuro.

E nesse universo de diferenças é que o agricultor familiar está, e assim ele precisa ser tratado e respeitado: “diferentes entre si, não redutíveis a uma única categoria simplesmente por utilizarem predominantemente o trabalho familiar” (SAVOLDI; CUNHA, 2010).

As áreas de terra que cultivam, normalmente, são pequenas propriedades, mas com importância para a economia, em especial no cultivo de diversidade de alimentos que abastecem o mercado interno, na produção sustentável, no respeito às heranças de família, no uso de conhecimentos e técnicas familiares, e, ao mesmo tempo, com o uso de tecnologias que melhoram sua produção. Isso faz do agricultor familiar fundamental ao desenvolvimento da sociedade e, também, deixa de ter aquela visão de inferioridade e de um setor atrasado nos aspectos econômicos, sociais e culturais. Esse estereótipo está longe de ser a realidade em que está inserido.

Essa transição do camponês para o agricultor familiar, que desenvolve um importante papel na agricultura moderna é tratada na obra Jan Douwe Van de Ploeg (*apud* BAIARDI; ALENCAR, 2014, p.3). Com base em Chayanov e, de forma otimista, o autor

defende que o camponês e o agricultor familiar contemporâneos têm importante papel, senão o principal, na produção de alimentos e na sustentabilidade, para isso precisam de apoio e de políticas públicas eficazes. Segundo o autor esta categoria de produtor teria as melhores credenciais para construir a "soberania alimentar", que significa independência das grandes corporações do sistema agroalimentar e capacidade de produzir de modo sustentável para atender suas necessidades e as necessidades da sociedade. (BAIARDI; ALENCAR, 2014, p. 5)

No âmbito da família, os seus membros discutem as ideias e formas de inserção cultural, social e econômica, sejam individuais ou coletivas e, normalmente, compartilham o mesmo espaço e uma propriedade para o cultivo agrícola. Na construção dessa relação, as famílias cultivam formas de trabalho que nem sempre são agrícolas, como forma de aumentar a renda familiar ou em busca de trabalhos menos pesados.

É possível, assim, compreender a pluriatividade das propriedades, sem, contudo, perder a essência da agricultura familiar.

Segundo Schneider (2003, p. 112):

Definir a pluriatividade pela obtenção de rendas externas à unidade ou a utilização de tempo de trabalho em outras atividades que não a agricultura implica em um reducionismo conceitual que desconsidera as outras causas que podem estar na origem da decisão de um indivíduo ou de uma família em optar por uma dada estratégia. Conhecer essas causas é absolutamente fundamental para que se possa evidenciar as diferentes formas de alocação do trabalho no interior da propriedade que, provavelmente, variam entre unidades exclusivamente agrícolas e as que combinam a agricultura com outros tipos de atividade. Isso permite compreender as variações da pluriatividade em situações onde as propriedades, seus sistemas produtivos e o contexto social e econômico são semelhantes.

Os agricultores e o mercado criam laços estreitos na pluriatividade, por meio dos quais surgem novas alternativas e múltiplas funções e estilos diferentes de agricultura. Com isso, há uma inserção em contextos adversos, mercados e crescente grau de externalização das unidades familiares, marcando a pluriatividade da agricultura familiar (NIEDERLE; SCHNEIDER, 2007).

Contudo, ao mesmo tempo em que a agricultura familiar produz renda, alimentos, postos de trabalho, tem-se, ainda, um alto índice de miséria na área rural, razão pela qual há que se fortalecer os programas sociais e de desenvolvimento do campo, vez que não é possível que quem alimenta a sociedade e o mundo, sofra com a pobreza e a miséria.

4.1.1 A Década das Nações Unidas sobre a Agricultura Familiar e os seus impactos positivos ao desenvolvimento rural sustentável

Em setembro de 2015, representantes dos 193 Estados-membros da ONU se reuniram em Nova York e adotaram o documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”. (ONU, 2015)

Por meio de tal documento, os países reconheceram que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável e se comprometeram a tomar medidas efetivas para promover o desenvolvimento sustentável nos próximos 15 anos.

Conforme António Guterres, Secretário Geral da ONU:

A Agenda 2030 é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade, que busca fortalecer a paz universal. O plano indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, e 169 metas, para erradicar a pobreza e promover vida digna para todos, dentro dos limites do planeta. São objetivos e metas claras, para que todos os países adotem de acordo com suas próprias prioridades e atuem no espírito de uma parceria global que orienta as escolhas necessárias para melhorar a vida das pessoas, agora e no futuro. (ONU, 2019)

Os 17 Objetivos, de forma integrada e equilibrada, mesclam as três dimensões do desenvolvimento sustentável: a econômica, a social e a ambiental. Correspondem a ações a serem desenvolvidas pelo Poder Público e sociedade civil, envolvendo todos os cidadãos em uma jornada coletiva para se chegar a um 2030 sustentável. Durante os anos de implementação da Agenda 2030, os ODS e suas metas irão estimular e amparar ações em áreas de importância crucial para a humanidade: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias (ONU, 2019).

Como já referido, os objetivos são integrados e indivisíveis, de toda forma, o presente trabalho, alinhado a tudo o que já se expôs, volta-se, de forma especial, ao Objetivo 2 – “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”.

De acordo com o preconizado na própria Plataforma Agenda 2030,

Durante as duas últimas décadas, o rápido crescimento econômico e o desenvolvimento da agricultura foram responsáveis pela redução pela metade da proporção de pessoas subnutridas no mundo. Entretanto, ainda há 795 milhões de pessoas no mundo que, em 2014, viviam sob o espectro da desnutrição crônica. O ODS 2 pretende acabar com todas as formas de fome e má-nutrição até 2030, de modo a garantir que todas as pessoas - especialmente as crianças - tenham acesso suficiente a alimentos nutritivos durante todos os anos.

Para alcançar este objetivo, é necessário promover práticas agrícolas sustentáveis, por meio do apoio à agricultura familiar, do acesso equitativo à terra, à tecnologia e ao mercado. (ONU, 2019)

Nessa linha, a Meta 2.3 dá especial destaque à agricultura familiar:

2.3. Até 2030, dobrar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente das mulheres, povos indígenas, agricultores familiares, pastores e pescadores, inclusive por meio de acesso seguro e igual à terra, outros recursos produtivos e insumos, conhecimento, serviços financeiros, mercados e oportunidades de agregação de valor e de emprego não-agrícola. (ONU, 2016)

Em particular, no caso do Brasil, tal meta global recebeu proposta de adequação, a partir de estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), no contexto de sua missão de fornecer suporte técnico e institucional às ações governamentais para a formulação e reformulação de políticas públicas e programas nacionais de desenvolvimento, passando a receber a seguinte redação:

2.3. Até 2030, aumentar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente de mulheres, agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, visando tanto à produção de autoconsumo e garantia da reprodução social dessas populações quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico, por meio do acesso seguro e equitativo: i) à terra e aos territórios tradicionalmente ocupados; ii) à assistência técnica e extensão rural, respeitando-se as práticas e saberes culturalmente transmitidos; iii) a linhas de crédito específicas; iv) aos mercados locais e institucionais, inclusive políticas de compra pública; v) ao estímulo ao associativismo e cooperativismo; e vi) a oportunidades de agregação de valor e emprego não-agrícola. (IPEA, 2018, p. 57)

Tem-se, assim, as linhas gerais a orientar as estratégias, planos e programas nacionais e os desafios do país para garantir do desenvolvimento sustentável nas próximas décadas.

4.1.2 Objetivos Globais relacionados à Agricultura Familiar

Em dezembro do ano de 2017, na Assembleia Geral da ONU, foi aprovada a Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar 2019-2028. Com isso, deu-se o reconhecimento global aos agricultores familiares para o desenvolvimento sustentável, em atendimento à Agenda 2030 e aos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

Na sequência, em maio de 2019, na Conferência realizada pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (FIDA), em Roma, foi inaugurada a Década das Nações Unidas para Agricultura Familiar 2019-2028. (ONU, 2017)

É inegável que o mundo ainda sofre com a pobreza de pessoas que vivem na área rural. José Graziano da Silva (2019) destaca que a agricultura familiar é responsável por cerca de 50% a 80% do comércio *in natura* dos alimentos, com uma rede de 500 milhões de propriedades espalhadas pelo mundo, constituída de várias formas, muitas delas sendo agricultura familiar de subsistência, como: camponeses, pastores, pescadores de pequena

escala, silvicultores, extrativistas, entre outros. Mesmo com esse alto índice de contribuição da agricultura familiar a toda a sociedade e ao mundo, 70% das pessoas que passam fome no mundo vivem em áreas rurais pobres de países em desenvolvimento.

Há claro um paradoxo a ser estudado: o mesmo setor que sofre com a fome é fundamental para a segurança alimentar no mundo. Também é quem se volta à agricultura orgânica e a produzir alimentos saudáveis, indispensáveis à qualidade de vida de todo o mundo.

Analisando dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que mostram que o Brasil também passa por precariedade e pobreza na agricultura familiar, Aquino; Gazolla; Schneider (2018, p. 137) ponderam que:

A partir das “tabulações especiais” do Censo Agropecuário 2006, o estudo evidenciou que a situação da maioria absoluta dos agricultores familiares brasileiros é extremamente precária. Mais da metade dos estabelecimentos da categoria estão albergados no chamado Grupo B do Pronaf, um segmento extremamente pobre que produz muito pouco e depende da ajuda do governo para permanecer no campo. Outra parte significativa é formada por produtores pobres e intermediários (grupos A e B), que, embora apresentem melhores condições produtivas do que a parcela anterior, também reúnem chances limitadas de prosperidade sem o apoio estatal. Já a parcela consolidada da categoria, grupos D, E e “não pronafianos”, é representada por menos de um quinto dos estabelecimentos, mas produz 70% do VBP criado nas referidas propriedades.

Os dados analisados corroboram os resultados de outras pesquisadas realizadas sobre o tema. Ademais, estão em sintonia com levantamentos recentes que indicam que o grosso da agricultura familiar brasileira permanece situada nos degraus mais baixos da pirâmide social do campo, especialmente nas regiões Norte e Nordeste. A chamada classe média rural, assim como o seletivo grupo de produtores que apresentam semelhança com o *family farming* americano, ainda são um fenômeno limitado e restrito às áreas mais dinâmicas do território nacional.

Para o enfrentamento desse problema, o Brasil também precisa compor as atividades da Década para a Agricultura Familiar, vez que muito ainda se tem para avançar na qualidade de vida de quem vive na área rural.

Inicialmente, 24 países, dos quais 19 já foram listados por seus grupos regionais, farão parte das atividades, que serão conduzidas a partir de decisões tomadas pelo Comitê Diretor da Década, formado por três organizações globais de agricultores familiares - La Via Campesina, Fórum Rural Mundial e Organização Mundial dos Agricultores - e cinco organizações regionais - Coprofam, Roppa, AFA, Pion e ECVC (SILVA, 2019).

Também durante a Conferência, foi aprovado um Plano de Ação Global da Década, elaborado a partir de uma consulta pública em sete idiomas, realizada por meio da Plataforma da FAO de Conhecimento da Agricultura Familiar.

Entre os objetivos da Década, o principal é promover a elaboração e implementação de marcos normativos e políticas públicas específicas para a agricultura familiar. Para isso,

cada país deve elaborar seu Plano Nacional, com base em suas necessidades e demandas. A partir disso, a FAO e a FIDA terão melhor conhecimento do que cada país necessita para auxiliar na implementação de marcos normativos e políticas públicas. (SILVA, 2019).

Três frentes serão usadas para a instituição e o fortalecimento dos programas de proteção social:

1- Construir a resiliência das comunidades rurais em áreas de conflito; 2- promover a adaptação dos agricultores familiares aos impactos das mudanças do clima; e 3- mitigar os impactos da desaceleração econômica por meio de redes de segurança social e políticas públicas, como os programas de alimentação escolar baseados em compras locais de alimentos da agricultura familiar. (SILVA, 2019)

Percebe-se, assim, a importância de políticas públicas que buscam incentivar o consumo de produtos provenientes da agricultura familiar e, portanto, mais sustentáveis e saudáveis, está alinhada ao contexto dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável.

Apesar do incentivo da FAO, percebe-se um retrocesso no Brasil, quanto aos investimentos públicos na agricultura familiar, os orçamentos destinados a programas ligados à alimentação vêm diminuindo, um exemplo é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), hoje chamado Alimenta Brasil, em 2012 houve a destinação de 586 milhões ao Programa e em 2021, 58,9 milhões de reais, mesmo com o avanço da fome. (UOL, 2021)

4.2 O DEBATE ATUAL SOBRE O LUGAR DA AGRICULTURA FAMILIAR NO DESENVOLVIMENTO RURAL DO BRASIL

A agricultura familiar vem ganhando destaque nos discursos dos movimentos sociais, pelo governo e no mundo acadêmico brasileiro. A partir da institucionalização da agricultura familiar, políticas públicas, sustentabilidade, alimentação saudável, meio ambiente são temas de estudo.

Graziano da Silva e Cleiton Campanhola denominaram como “O novo rural”, a partir do início da década de 80, com o surgimento de novas atividades no campo; existindo três grupos grandes de atividades: a) uma agropecuária moderna; b) atividades não-agrícolas ligadas à moradia, ao lazer e a várias atividades industriais e de prestação de serviços; c) um conjunto de "novas" atividades agropecuárias, localizadas em nichos especiais de mercados. (2004)

Nessa análise, há a pluriatividade das atividades realizadas pelas famílias rurais, ocupando espaços e outras funções para o desenvolvimento econômico. Isso decorre da

urbanização das áreas rurais e de ações de preservação ao meio ambiente, que levam a outras maneiras de exploração do mercado. Ainda, a modernização agrícola de modo geral, como pesca, extração vegetal, pecuária e agrícola, causou mudanças no meio rural, em especial com a integração com outros setores da economia.

A agricultura familiar ocupa um espaço muito importante no processo do desenvolvimento rural. Schneider (2005) afirma o surgimento de uma legitimação e um destaque da agricultura familiar, na busca de espaços políticos, a partir da década de 90, com uma dinâmica que tem como estratégia a manutenção do homem e da mulher no campo, de forma digna, com atividades agrícolas e não-agrícolas, decorrentes das novas demandas vindas da urbanização da zona rural, como atividades ligadas ao turismo, lazer, criação de animais, de plantas exóticas, preservação ambiental, entre outras.

O ambiente rural sofreu mudanças, em boa parte tornou-se “num lugar de residência dissociado do local de trabalho, ou ainda, de que os espaços rurais não são mais apenas espaços privatizados e locais de trabalho; e que as pessoas residentes no meio rural não estão necessariamente ocupadas, nem, muito menos, ocupadas em atividades agrícolas”.(SILVA e GROSSI, 2002) Houve uma valorização das atividades agrícolas e também das não-agrícolas que decorrem do processo de urbanização do rural. (SILVA e GROSSI, 2002)

Novas funções aos membros das famílias rurais que se ocupam em outras atividades, que não são somente as agrícolas, abre-se a possibilidade de obtenção de mais renda, o que auxiliou na manutenção das famílias no campo, especialmente as pessoas mais jovens, são as chamadas famílias pluriativas. Trata-se de uma espécie de urbanização do meio rural que veio associada a outras atividades, muitas delas ligadas à preservação do meio ambiente.

O espaço híbrido que compõe o rural, com o avanço tecnológico e global, proporciona um maior impacto socioeconômico, no entanto, essa mudança ainda é muito conservadora, quando não se vê um planejamento estratégico e uma transformação efetiva desse meio, com controle da propriedade fundiária, com a imagem conservadora e atrasada do campo, o que remete a uma valorização do urbano em detrimento do rural, que acaba sendo considerado atrasada e estática.

Maria José Carneiro (2000, p. 03), ao analisar o novo rural, destaca "a reversão da tendência ao esvaziamento social, econômico e cultural dos espaços rurais", para dar espaço a um ambiente completo e pluriativo. Nesse espaço há que, além do aumento da produtividade, apoiado pelas novas tecnologias, com características predatórias, se pensar na preservação do meio ambiente, para isso deve-se “[...] reorientar o olhar para o meio rural, estimulando novas

formas de ocupação do espaço e engendrando uma nova imagem do rural [...]”. (CARNEIRO, 2000)

As mudanças climáticas e seus efeitos deletérios são pontos de reflexão para inserir na agenda dos debates dos entes públicos e privados, práticas de preservação ao meio ambiente, bem como das ações realizadas no meio rural, o que pode gerar conflito de interesses entre diferentes atores sociais (grande, médio, pequeno e micro produtor), quando o lucro fica em primeiro lugar. Nesse debate o resgate às práticas e aos saberes das comunidades tradicionais passa a ser importante para que se tenha um rural como um ambiente a ser preservado.

Essa visão preservacionista deve ser de todos os envolvidos com esse debate: organismos internacionais, poder público nacional e local, cooperativas, universidades, agricultores, comunidades tradicionais, enfim, todos que podem interferir nas ações do meio rural. Essa integração de políticas deve ser pensada e construída como um projeto local, nacional ou global, que atenda a realidade de cada lugar, região ou país. Nada mais é, do que a busca de integração dos direitos humanos.

Esse envolvimento das políticas públicas ambientais nas comunidades que detêm os conhecimentos e práticas de manejo tradicionais dos recursos naturais, no Brasil, chama-se “Socioambientalismo”, um conceito que vem sendo construído a partir dos movimentos sociais e o movimento ambientalista, num processo histórico, a partir da redemocratização do País, após o fim do regime militar, em 1984. Trouxe contribuições para a Constituição Federal de 1988, para as legislações federais, estaduais nas matérias referentes ao meio ambiente e à preservação cultural. (BUSTAMANTE; CABRAL; SILVA, 2015)

É preciso estabelecer mecanismos legais de valorização e conhecimento das práticas e inovações agrícolas, desenvolvidos e compartilhados com os agricultores familiares e comunidades tradicionais, que são componentes-chave da agrobiodiversidade, e tem fundamental importância para a sustentabilidade socioambiental das atividades agrícolas e não-agrícolas, para o enfrentamento das mudanças climáticas e para a nossa segurança alimentar.

Para se avançar num modelo de desenvolvimento rural sustentável não há como não tratar da agroecologia, principalmente na agricultura de pequeno porte, como na agricultura familiar, mesmo que se incentive a modelos plurais de atividades rurais, para além da produção, mas sempre com o foco na preservação ambiental e interação entre Estado, sociedade, rural e urbano, com uma gestão territorial participativa.

A agricultura familiar fortaleceu-se na década de 90, com isso passou a ser caracterizada, além de camponesa, também como mercantil, com a possibilidade de mais integração com o sistema capitalista, reafirmando sua legitimidade social, política e acadêmica. Ao mesmo tempo, o agricultor familiar ficou mais integrado à sociedade de que faz parte. (NIEDERLE, SCHNEIDER, 2017)

Há que se pensar em novas estratégias para a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável, uma delas é o foco à agricultura familiar, com incentivos e acesso a crédito, com a mudança de foco nas estratégias historicamente utilizadas no Brasil, em que a exemplo de outros países em desenvolvimento, as propriedades patronais foram consideradas mais adequadas para a implantação do padrão convencional. (ASSIS, 2006)

Para Medeiros (2016), há que se buscar um modelo de agricultura que se baseie em produtividade, de acordo com o capital e o padrão agrícola de cada família, mas sem acarretar impactos ambientais incomensuráveis, como hoje ocorre com o uso de fertilizantes químicos, agrotóxicos, sementes híbridas. O que se espera é que existam políticas públicas voltadas aos espaços rurais para que sejam capazes de criar um estilo de desenvolvimento rural mais sustentável, mais humano e com geração de renda.

É nessa linha que a agroecologia tem espaço, que é a produção com biodiversidade e manutenção dos recursos naturais, geradora do progresso social e da segurança alimentar, ou seja, uma agricultura com o enfoque ecológico nas dimensões sociais e econômicas e na cognição do saber tradicional do como se produz e para quem. Trata-se de uma agricultura alternativa, baseada em conceitos ecológicos, que exige conhecimentos técnicos e métodos específicos para a produção agrícola. Propõe conhecimentos interdisciplinares aos sistemas de produção agrícola, com enfoque no ponto de vista social, econômico, ecológico e o saber tradicional, com preocupação no alimento seguro, na diminuição da pobreza das comunidades rurais. (CELLA, et al, 2016)

Para Altieri (2004), a produção agroecológica acontece quando há interação harmônica entre os seres humanos, o agroecossistema e o ambiente, acontecendo no contexto de uma organização social, com ferramentas metodológicas necessárias para o desenvolvimento e fortalecimento da comunidade agrícola.

Essa nova forma de pensar a agricultura, o rural e o entendimento dessa nova realidade, tem-se o pensamento interdisciplinar. Passa a ser uma alternativa de uma busca de uma resposta para o conhecimento completo, humanizando a ciência, religando saberes, para

a explicação de saberes complexos para auxiliar no avanço da ciência, que muitas vezes, fragmentada, não encontra as respostas necessárias.

Segundo Cella (2016, p.14) “no âmbito da academia e da pesquisa, está demandado compreender o caráter interdisciplinar no processo de concepção e aplicação do conhecimento. O momento exige que trajetórias interdisciplinares estejam presentes do cotidiano do ensino, pesquisa e extensão.” Muitos são os desafios, um deles é a necessidade de se estabelecer um diálogo próximo com a sociedade, dando suporte aos problemas emergentes, como os relacionados ao ambiente.

4.3 A AGROECOLOGIA NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DO CAMPO

A agroecologia tem bases científicas, metodológicas e técnicas para um novo modelo de agricultura, no Brasil e no mundo, para desenvolver agroecossistemas com o mínimo de agroquímicos e de energia externa, com diversificação agrícola (ALTIERI, 2012). Os princípios básicos da Agroecologia são:

[...] a reciclagem de nutrientes e energia; a substituição de insumos externos; a melhoria da matéria orgânica e da atividade biológica do solo; a diversificação de espécies de plantas e dos recursos genéticos dos agroecossistemas no tempo e no espaço; a integração de culturas com a pecuária; e a otimização das intenções e da produtividade do sistema agrícola como um todo, ao invés de rendimentos isolados obtidos com uma única espécie. (ALTIERI, 2012, p.16)

Trata-se de uma abordagem alternativa que desenvolve um sistema agrícola mais sustentável, em que são aproveitados os benefícios da biodiversidade na agricultura. É uma forma de assegurar o direito à alimentação saudável por meio de sistemas alimentares agroecológicos, com políticas públicas e alimentares que garantam às necessidades dos agricultores e dos consumidores, em especial os mais pobres, que são os que mais sofrem com a fome e a falta de segurança alimentar.

Trata-se de um movimento surgido de mobilizações populares, a partir da marginalização e precarização das condições de vida no campo, ainda muito pequeno comparado ao agronegócio, mas que vem crescendo, ainda que de maneira lenta, na medida em que se reconhece a importância do processo de produção de alimentos com bases agroecológicas.(MONTEIRO, LONDRES, 2017)

4.3.1 Políticas Públicas para o Desenvolvimento²⁸

Políticas públicas, de acordo com Bucci (2006, p. 241), “são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Granziera (2007, p. 188), no entanto, ressalta que as ações do Poder Público é que dão efetividade às políticas públicas, apesar de serem instituídas por leis:

A lei que institui uma política pública constitui apenas a base legal, um marco zero, sobre o qual terá início um longo processo de implantação, visando à efetividade da mesma. Para que uma política pública produza resultados, é necessária a implantação das chamadas “medidas de efetividade” da lei. Trata-se de uma série de ações basicamente desenvolvidas pelo Poder Público, com vistas a estruturar a aplicação da norma legal.

Os regulamentos da lei detalham a norma, facilitando sua aplicação, inclusive no que se refere aos procedimentos administrativos a serem cumpridos, indicando o modo de aplicar a norma legal.

Granziera (2007, p. 189) também destaca, que os órgãos e instituições responsáveis pela estruturação e aplicação de normas legais devem ser fortalecidas institucionalmente, com equipes técnicas treinadas e atualizadas. A realização de concursos públicos é fundamental para garantir o preenchimento das vagas relativas às funções necessárias à implementação da lei: planejamento, exercício de poder de polícia, assistência social para auxiliar na remoção das pessoas etc., em uma estrutura que não se desmonte com a troca dos governos²⁹.

Breus (2007, p. 204-205) adverte que visualizar as políticas públicas como apenas mais uma das modalidades de ação do Estado mitiga a importância deste instrumento de realização dos direitos fundamentais. Para ele, ampliando-se as políticas públicas como “mecanismo por excelência de ação estatal, estar-se-á divulgando um discurso jurídico de efetivação das normas constitucionais, em especial dos Direitos Fundamentais Sociais, haja vista que eles terão um meio adequado e abrangente para serem realizados”.

²⁸ Esse item foi retirado de parte do artigo escrito e publicado durante a realização do doutorado:

GRANDO, Fabiane; MATTEI, Silvia, SILVA, Nardel Luiz Soares da. As políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável no contexto da política de desenvolvimento do Brasil Rural. In: **Direito e justiça**, número IX: estudos contemporâneos. Curitiba: Juruá, 2019, p.87-100. (GRANDO et al., 2019)

²⁹ Na mesma linha é a crítica de Bucci (2006, p. 271): “Os objetivos de interesse público não podem ser sacrificados pela alternância no poder, essencial à democracia”.

Para delimitar os aspectos que norteiam as escolhas e decisões nas políticas públicas, especialmente às voltadas ao desenvolvimento rural sustentável, dependem de ações que estão envoltas em uma série de aspectos institucionais, procedimentos políticos. Frise-se que o objetivo não é apresentar uma análise completa do panorama existente em tais políticas públicas, mas apenas trazer discussões importantes que se inserem nesse cenário, que sirvam de substrato teórico para ações práticas mais legítimas, democráticas e eticamente orientadas.

O grande desafio de uma administração eficiente, para a efetividade das políticas públicas é observar a relação entre a análise técnica, de um lado, e o processo político de decisões, de outro. São duas lógicas a serem confrontadas: a racionalidade técnica e a lógica política. O trabalho técnico oportuniza o acesso a informações e oferece o suporte racional e analítico aos gestores políticos para que eles possam escolher de forma mais apropriada as alternativas, mas também não se pode esquecer que as decisões são políticas, correndo-se o risco de prevalecerem interesses inconsistentes com as possibilidades concretas de sustentabilidade rural.

No que diz respeito à racionalidade técnica, importante considerar que as políticas públicas são voltadas para temáticas específicas, como saúde, educação, incentivo à cultura, proteção ambiental, rural, urbanísticas, e se exteriorizam, essencialmente, por ações dos poderes Legislativo e Executivo.

Nesse sentido, consoante Bucci (2006, p. 249), “compete aos representantes do povo, isto é, ao Poder Legislativo e à direção política do governo a decisão sobre políticas públicas”. O Poder Executivo, juntamente com o Legislativo, formula as políticas públicas, cabendo àquele, por seus órgãos administrativos, sua aplicação em concreto, concedendo à população as utilidades necessárias. As políticas públicas agregam ações legislativas, normativas, reguladoras, executivas e de fomento.

É preciso fazer coleta de informações e definir prioridades, que é fundamental para as políticas públicas, antes de transformar importantes decisões em diplomas legais ou atos administrativos.

Segundo a mesma autora:

Quanto mais se conhece o objeto da política pública, maior é a possibilidade de efetividade de um programa de ação governamental; a eficácia de políticas públicas consistentes depende diretamente do grau de articulação entre os poderes e os agentes públicos envolvidos. Isso é verdadeiro especialmente no campo dos direitos sociais, como saúde, educação e previdência, em que as prestações do Estado resultam da operação de um sistema extremamente complexo de estruturas organizacionais, recursos financeiros, figuras jurídicas, cuja apreensão é a chave de uma política pública efetiva e bem-sucedida. (BUCCI, 2006, p. 249)

É fundamental verificar quais as necessidades que são urgentes, em qual região ou setor específico se pretende atingir, quais as possibilidades técnicas do Poder Público, previsão orçamentária para a realização de investimentos públicos, se haverá ou não necessidade de ação em parceria com a iniciativa privada, da mesma forma, é essencial um diálogo com os envolvidos e beneficiados.

No entanto, os problemas sociais, rurais e ambientais são tratados muito mais por decisões e escolhas políticas do que por questões de natureza técnica. Nesse sentido, Bucci (2006, p. 244) ressalta que o problema jurídico-administrativo do Brasil, embora tenha elementos gerenciais, não é exclusivamente de gestão; é primordialmente um problema político: “As soluções exclusivamente técnicas, centradas no aspecto da gestão, que não contemplem os problemas da dominação política em sua magnitude real – os quais nunca deixaram de pesar sobre a organização e funcionamento do aparelho administrativo do Estado – serão necessariamente insatisfatórias”.

Faz-se necessário, então, fazer uma análise do processo político de formação de decisões.

Bucci (2006, p. 241) analisa que a ideia de política deve ser tomada em um sentido amplo, como atividade de conhecimento e organização do poder:

Adotar a concepção das políticas públicas em direito consiste em aceitar um grau maior de interpenetração entre as esferas jurídica e política ou, em outras palavras, assumir a comunicação que há entre os dois subsistemas, reconhecendo e tornando públicos os processos dessa comunicação na estrutura burocrática do poder, Estado e Administração Pública.

O debate deve ser o lugar da gestão democrática que envolve o aspecto político. No momento em que se abre espaço estatal para o debate público entre todos os envolvidos: executivo, legislativo, associações, entidades, reconhece-se que esse é um espaço político.

É a partir dessa constatação que se percebe que as políticas de desenvolvimento rural sustentável resultam de um processo de planejamento, com ações articuladas, agentes técnicos e instrumentos necessários para intervir. Elas devem ser compreendidas como um instrumento de negociação política, com base na realidade social, econômica e cultural.

Importante destacar nessa análise que a Constituição Federal de 1988 tem papel principal no desenvolvimento das políticas públicas. A partir dela se compreende o Estado Democrático do Direito, com uma ordem constitucional, fonte de princípios, com diretrizes para orientar a atuação do Estado. Ela protege direitos sociais que, por sua vez, devem estar acompanhados de práticas democráticas.

Neste sentido, Breus (2007, p. 206) sustenta que, para a operacionalização do Estado Constitucional, “é necessária a formação de uma estrutura capaz de efetivamente concretizar essa nova ordem. E essa estrutura deve englobar uma atuação do Estado e uma plena e conjugada participação da sociedade civil”.

No texto da Constituição de 1988 estão inseridos os fundamentos do Estado Democrático de Direito (artigo 1º), os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (artigo 3º) e os direitos e garantias fundamentais de caráter individual ou coletivo (Título II e outros dispositivos), que deverão permear todo o processo decisório das políticas públicas.

De fato, as políticas públicas são tratadas como um mecanismo de efetivação dos direitos fundamentais sociais. Levando-se em consideração a adequação da Constituição Federal de 1988 à realidade³⁰, o constituinte originário trouxe ao texto constitucional a importância da criação de projetos de desenvolvimento rural.

As políticas públicas devem ser entendidas para se identificar como poderão ser efetivadas pelo Poder Público diante dos casos concretos, em um modo possível de pensar o ordenamento jurídico.

Segundo Barcellos (2006, p. 18),

a combinação de um conjunto normativo adequado, uma regulação eficiente, uma política de fomento bem estruturada e ações concretas do Poder Público poderá conduzir os esforços públicos e as iniciativas privadas para o atingimento dos fins considerados valiosos pela Constituição e pela sociedade.

Portanto, as ações governamentais devem considerar os direitos fundamentais como substrato e fim das políticas públicas. Analisa-se, então, como tais políticas públicas tomam forma e constituem objeto de atenção do Estado na gestão da sustentabilidade rural.

No campo das políticas públicas de desenvolvimento rural é preciso destacar a criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), em 1999, que se tornou responsável pela política de reforma agrária no país, e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). No mesmo ano foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), ligado ao MDA, que foi o responsável pela elaboração do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento Rural

30 A legitimidade das constituições decorre da forma como estas se alinham com as aspirações da sociedade que as legitimam. Neste sentido, cabe a lição de Ferdinand Lassalle ao pontuar que a boa e duradoura Constituição escrita é a que corresponde à Constituição real, tendo suas raízes nos fatores do poder que regem o país, concluindo que "Onde a Constituição escrita não corresponder à real, surge inevitavelmente um conflito que não é possível evitar e, mais dia menos dia, a Constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá, forçosamente perante a Constituição real, a das autênticas forças vitais do país" (LASSALLE, 1986. p. 56).

Sustentável. Em 2003 o CNDRS passou a se chamar CONDRAF (Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável), em uma alusão não apenas ao desenvolvimento rural, mas igualmente à reforma agrária e à agricultura familiar. (MEDEIROS, 2016)

Analisando a forte representatividade da agricultura familiar, que aponta para a necessidade de políticas específicas, Gehlen (2004), destaca que, por volta de 2004, ter-se-ia iniciado uma política habitacional para este segmento social.

E prossegue:

As políticas públicas para os agricultores familiares, inclusive o Pronaf, resultaram de reivindicações e pressões de suas organizações e representações de classe e de lutas sociais, durante muitos anos. A concepção e execução do Pronaf contemplam a participação de organizações dos agricultores. Estas mudanças expressam uma nova visão do significado e do papel da agricultura familiar no Brasil, sobretudo para o desenvolvimento sustentável. (GEHLEN, 2004)

Nessa linha, a autor analisa a reforma agrária como política pública, destacando a importância dos argumentos econômicos de aumentar a produção e de inclusão de parcela da população como produtores e consumidores, tendo, por essência, um forte impacto social. Sustenta, ainda, que o desenvolvimento local e regional sofre impacto positivo e diversificado com esta política, e que tal argumento é aceito pela sociedade como justificativa para o uso de recursos públicos em prol de políticas específicas e temporárias. E arremata:

“Nesta perspectiva do desenvolvimento econômico, combinado com a diminuição da pobreza pela oferta de postos de trabalho e pela dinamização do desenvolvimento local, a reforma agrária é legitimada porque responde a interesses gerais, não apenas dos assentados”. (GEHLEN, 2004).

Como política pública de desenvolvimento rural sustentável, a

“política de reforma agrária deve propor o uso de tecnologias sustentáveis em relação ao ambiente natural, pouco presente até o momento, pois implica compromissos com opções tecnológicas alternativas e significa estruturar a rede ou o sistema de distribuição dos produtos, (re)organizando o mercado” (GEHLEN, 2004)

Ademais, a reforma agrária, nesta linha, se insere na concepção de um projeto de sociedade. Seu conteúdo se legitima, sobretudo, pelo seu caráter social, político, ambiental e econômico.

No Brasil, o desenvolvimento local resulta basicamente da mobilização de recursos, se fortalece por meio de políticas públicas, de organizações locais formais e informais. Sua dinâmica se deve às metodologias de indução do desenvolvimento econômico e sustentável. O chamado Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável (DLIS) prevê a metodologia participativa como força motriz do sucesso das iniciativas. Nesta dimensão, o local é um território natural, porém socialmente construído, delimitado por um conjunto complexo de

variáveis e indicadores: clima, fauna, flora, modo de vida, identidades, política, etc., que no conjunto atribuem especificidades. Pode-se definir o desenvolvimento local como as dinâmicas sociais, econômica, política e cultural num território demarcado por especificidades que induzem mudanças qualitativas naquele espaço.

Conforme Medeiros (2016), os desafios e especificidades da zona rural exigem critérios para implementar as políticas públicas para o desenvolvimento rural, que normalmente são bem diferentes das vivenciadas na zona urbana. A grande extensão da Amazônia, por exemplo, impõe enormes desafios para o Estado brasileiro para contemplar toda população rural ribeirinha que vive, por assim dizer, no meio da floresta. O elevado número de pobres no campo, o esvaziamento do meio rural, as migrações, principalmente dos jovens, para as cidades, são desafios para as autoridades, que encontram disparidades entre o rural e o urbano.

Há que se pensar em novas estratégias para a implantação de políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável, uma delas é o foco à agricultura familiar, com incentivos e acesso a crédito. Requer-se uma mudança de foco nas estratégias historicamente utilizadas no Brasil, em que, conforme afirma Ehlers (1996), a exemplo de outros países em desenvolvimento, as propriedades patronais foram consideradas mais adequadas para a implantação do padrão convencional. (ASSIS, 2006, p. 82).

Portanto,

É preciso ir além do modelo agrícola industrial que exige do pequeno agricultor e da agricultura familiar uma disponibilidade de capital incompatível com a sua condição para que se possa situar dentro dos padrões do mercado agrícola capitalista. Um modelo que se desenvolve baseado em altas taxas de produtividade, com a utilização de máquinas agrícolas, fertilizante químicos, sementes híbridas e que por isso acarreta impactos ambientais incomensuráveis. (MEDEIROS, 2016).

As parcerias com o Estado e empresas privadas, por meio de iniciativas comunitárias, pode resultar uma potencialização da participação de beneficiários para o desenvolvimento local, na busca de recursos humanos, institucionais e naturais. Parte-se de diagnósticos para identificar potencialidades e gargalos até a formulação de uma proposta global de desenvolvimento, como antecipação do futuro a ser atingido e as escolhas de estratégias operacionalizadas em planos integrados de desenvolvimento. Este é o cenário em que políticas públicas de desenvolvimento se fundem com o social para valorizar as diferenças e conquistar qualidade de vida e ambientes sustentáveis.

Na Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDDBR) há duas atividades estratégicas principais: a elaboração do Projeto de Lei n. 6904/2017, que visa à instituição da

Política Nacional de Desenvolvimento Rural, e a realização de um amplo debate da PDBR com o conjunto da sociedade brasileira, de modo a buscar uma melhor compreensão da proposição e da importância do meio rural para o desenvolvimento nacional e o suporte para sua implementação. Com aprovação do Projeto de Lei acredita-se que as políticas públicas devem seguir uma continuidade, apesar de ser uma escolha mais política que jurídica. O projeto de lei ainda está para análise das comissões.

No que diz respeito à proposta da PDBR também se fez referência a seus princípios, diretrizes estratégicas e marcos referenciais que singularizam e distinguem sua concepção, todos tendo a ideia de diversidade como seu ponto de partida.

O que se espera é fazer uma reflexão a respeito das políticas públicas voltadas aos espaços rurais para que sejam capazes de criar um estilo de desenvolvimento rural mais sustentável, mais humano e com geração de renda.

4.3.2 Políticas Públicas de transição para a Agroecologia

O desenvolvimento da agricultura agroecológica requer políticas e programas públicos para o incentivo à produção e à aquisição de alimentos. Para a adoção da produção agroecológica intensa há que haver mudança de concepção dos alimentos, desde o produtor até o consumidor. Ainda os programas existentes são modelos fragmentados e pontuais e não atingem um percentual significativo de produção e consumo de alimentos orgânicos. Muito ainda há que se percorrer para as mudanças no campo, com incentivos aos produtores para optar pela transição agroecológica, bem como, na educação da sociedade para o consumo de uma alimentação saudável, associado a isso, políticas de Estado para o alcance dessas mudanças.

A transição agroecológica requer o cumprimento de objetivos e metas complexos, guiados por práticas para o que se deseja alcançar. Gliessman trata de três níveis fundamentais nesse processo de conversão para agricultura sustentável: i) incremento de práticas convencionais para a redução do impacto negativo da produção tradicional; ii) substituição de práticas convencionais para práticas alternativas e iii) o redesenho dos agrossistemas, para que funcionem num modelo agroecológico. Este último é o mais complexo e se aproxima do estilo de agricultura sustentável. (GLIESSMAN, 2000)

Nesse sentido, o que se busca é a construção de um estilo de vida para a agricultura sustentável, com produtos de qualidade, o que leva tempo e precisa ser muito bem conduzido

e orientado, para que os produtores estejam bem amparados, em especial para obtenção de bons resultados econômicos, junto com preservação dos recursos naturais, valorização cultural, participação política e reconhecimento da sociedade.

Para isso, os agricultores devem ter acesso à assessoria técnica, à extensão rural, ao crédito, às técnicas agroecológicas, para manterem-se no ramo, em posição de igualdade às demais formas de produção e com capacidade de organização para a produção e mercado. Nessa tendência, o Estado exerce um papel importante no suporte técnico e tecnológico, por meio de programas e políticas públicas e a sociedade, em seus diversos setores, para a abertura de diálogo e aprendizagem coletiva.

As políticas públicas ligadas à agroecologia são o resultado de um longo período de debates entre movimentos sociais, ligados à agricultura familiar e camponesa e a rede de articulação da sociedade civil com o poder público, cujos resultados foram vários processos institucionais da Agroecologia. Todos esses movimentos resultaram na criação, em 2012, da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), pelo Governo Federal, Decreto nº 7.794/2012 (BRASIL, 2012) e colocado em prática pelo I Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica - I PLANAPO - vigência 2103-2015 (BRASIL, 2013) e pelo II PLANAPO, revisado e atualizado com vigência 2016-2019. (BRASIL, 2016)

O Brasil foi o primeiro país a criar uma política com esse porte, com abrangência vinculada à agricultura familiar, que além dos sistemas agroecológicos e orgânicos, atende diversos outros sistemas alternativos. Serviu de exemplo para outros países que buscam combater a pobreza no campo e a promoção do desenvolvimento sustentável. (FAO, 2016)

O PLANAPO, elaborado pela Câmara Interministerial de Agroecologia e produção Orgânica (CIAPO), tem como principal objetivo: “Integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica” (BRASIL, 2012). Os Planos traçam diretrizes sobre segurança alimentar e nutricional, o uso sustentável dos recursos naturais, a conservação dos ecossistemas e da agrobiodiversidade e o estímulo das experiências locais e a participação dos jovens e das mulheres. Dos debates nacionais e por meio dos movimentos agroecológicos muitas leis, normativas e programas foram construídos.

A concepção e a execução da PNAPO exigem continuidade dos Planos Nacionais de Agroecologia e Produção Orgânica, devem ser ajustados e melhorados por todos os integrantes do Poder Público e da Sociedade Civil, visando definir diretrizes, metas e ações

para um planejamento das decisões dos gestores, por um modelo de desenvolvimento mais justo, participativo e sustentável.

Toda continuidade ou não de uma política pública depende da vontade do Poder Público, nesse caso, não houve a elaboração do III Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (III PLANAPO), 2020 a 2022, o que demonstra a falta de compromisso do executivo nacional em realizar e ampliar ações para o desenvolvimento sustentável, uma vez que os Planos servem para instrumentalizar a operacionalização da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica, tanto na esfera federal como no diálogo com os estados e municípios, buscando integração de políticas setoriais.

Mesmo em vigor boas políticas, o gestor público incentiva ou não o investimento nelas, destina mais ou menos verbas, aumenta ou reduz equipes de técnicos que acompanham a sua execução, além de extinguir, por decretos, bons programas com o fim de dismantelar a estrutura estatal na promoção de políticas públicas. O que se percebe é que mesmo sendo políticas de Estado e não de Governo, ainda assim, quando não há interesse do executivo, são encontradas maneiras de pôr fim ou tirar a força delas.

Nessa perspectiva, é importante a escolha de bons gestores públicos, que sejam, de fato, comprometidos com o bem-estar de todos e que quebrem paradigmas individuais, para que concentrem suas ações no coletivo. É um desafio para o modo de fazer política e entender que a desigualdade social está presente no mundo e ações, em função do bem comum, devem ser adotadas. A boa governança é vital para que se busque o desenvolvimento sustentável, com a manutenção e incentivo às boas políticas que trazem a solução dos problemas públicos.

O principal desafio da PNAPO é a continuidade da política, para a manutenção e ampliação dos espaços conquistados e o reconhecimento da sociedade. Compreender a importância de uma alimentação saudável e a proteção aos recursos naturais é o caminho para que as suas diretrizes sejam cumpridas.

Outras duas políticas públicas que merecem destaque como incentivo à Agroecologia são o Programa de Aquisição Alimentar (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O PAA foi criado por meio de reivindicações de movimentos e sindicatos rurais no ano de 2003, conhecido, também, como “Compra Direta”, para o acesso à alimentação e o incentivo à agricultura familiar. (BRASIL, 2003) Instituído pelo art. 19, da Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, no Programa Fome Zero, essa lei foi alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011 e regulamentada por decretos e resoluções. (BRASIL, 2011)

Oportuniza as associações de agricultura familiar e cooperativas a venda dos produtos com garantia de preço e pagamento antecipado. Pode ser feita a compra sem licitação, diretamente do agricultor, para o abastecimento alimentar dos diversos setores e programas sociais da administração pública. A compra é permitida para as três esferas da administração pública: federal, estadual e municipal, por meio de chamadas públicas.

O PAA tem papel determinante para a demanda de alimentos saudáveis aos mais pobres e a garantia de renda à agricultura familiar. Além do abastecimento de alimentos, realizado por meio de compras pelo poder público, o PAA “fortalece circuitos locais e regionais e redes de comercialização; valoriza a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentiva hábitos alimentares saudáveis e estimula o cooperativismo e o associativismo” (GOVERNO FEDERAL, 2021)

Diretamente o PAA não está relacionado com a produção agroecológica, mas como é destinado à agricultura familiar, acaba por atender a demanda de produtores com bases agroecológicas, vez que a maioria se enquadra na classificação da agricultura familiar e que acaba se valendo, também, dos benefícios do programa.

O PAA foi complementado, em 2009, pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), pela Lei nº 11.147, que estabelece que, pelo menos, 30 % da merenda escolar seja comprada diretamente da agricultura familiar, de preferência ecológica. Verifica-se que esse programa tem relação direta com a agroecologia, quando dá preferência à compra de produtos ecológicos, o que estimula o desenvolvimento sustentável do campo.

Apesar de ser um programa antigo, somente em 2009 foi estabelecido que a alimentação da merenda escolar fosse 30% originária da agricultura familiar, para a promoção da alimentação saudável, de acordo com a cultura de cada região e incentivo ao pequeno produtor. As verbas do Programa são repassadas aos estados e municípios, com base no censo escolar, do ano anterior, e é destinada a todos os alunos da educação básica das escolas públicas, filantrópicas e de entidades comunitárias, durante os 200 dias letivos. (BRASIL, 2021)

A Assistência Técnica de Extensão Rural (ATER) é outra importante política para o desenvolvimento da agricultura familiar e campesina. A ATER foi repensada e sofreu modificações, exercendo forte influência sobre a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), Lei nº 12.188/2010, criada no ano de 2010, orientada pelo Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER). (BRASIL, 2010). Atua no cotidiano dos pequenos e médios agricultores, construindo soluções

tecnológicas e organizativas para seu trabalho, com prestação de serviço de assistência técnica e extensão rural.

Esse repensar da extensão rural passou a promover o desenvolvimento rural sustentável e conceitos de agroecologia no Brasil, com enfoque nos sujeitos sociais não contemplados na modernização conservadora do Século XX, como os agricultores familiares, quilombolas, indígenas, assentados, entre outros. É possível perceber uma mudança na estruturação da ATER, com destaque à sustentabilidade em detrimento do desenvolvimento produtivista da antiga ATER. (RAMBO, 2015)

Em 2013 foi criada a Lei nº 12.897, que autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). (BRASIL, 2013). Somente em 26 de maio de 2014, o Decreto nº 8.252 instituiu o serviço autônomo da ANATER (BRASIL, 2014). Esse decreto facilitou a contratação de serviços de forma mais ágil, simples e eficiente do de profissionais técnicos para dar assistência aos agricultores, visando à proteção ambiental e qualidade na produção.

Na contramão das boas políticas públicas, pode haver interesses de governos para que as mesmas não sejam implementadas. O que se verifica, é a desestruturação dos instrumentos de gestão pública e de participação social, no governo federal, com a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário, no governo Temer e a desestruturação do Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável no governo atual (Bolsonaro), bem como a falta de investimentos na agricultura familiar, que passou para a responsabilidade do Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento e este tem como foco principal o Agronegócio.

Com a redução do orçamento para a agricultura familiar, as políticas já existentes ficam prejudicadas. Há que se perceber a importância da agricultura familiar, identificando o seu potencial, como produtora de alimentos e geradora de renda. Quando essas políticas não têm o investimento necessário pelo governo federal, se devem buscar outros caminhos com os estados, municípios e sociedade civil para a construção de uma agenda humanitária.

4.4 AGRICULTURA MODERNA E A VULNERABILIDADE ECOLÓGICA

Uma das ameaças globais à biodiversidade está ligada à agricultura, vez que afeta a diversidade biológica, com áreas de cultivo ao redor do mundo, sendo a monocultura a mais utilizada. Nos cultivos há surtos recorrentes de pragas, ocasionando a instabilidade dos

agroecossistemas e as quebras de safras. Isso se agrava com a ampliação das monoculturas, que se dá em detrimento da variedade vegetal. (ALTIERI, 2012)

A agricultura substitui a diversidade natural pelo cultivo de plantas e criação de animais, em grandes áreas. Há uma redução da quantidade de espécies, o que contrasta com as espécies encontradas numa floresta. Segundo Jackson; Jackson (2002) das plantas cultivadas no mundo, 12 espécies são de grãos, 23 espécies de hortaliças e 35 espécies são de frutas e nozes, isso significa que 1,44 bilhão de hectares de terras ocupam 70 espécies; já em apenas um hectare de floresta tropical há, geralmente, mais de 100 espécies de plantas.

As monoculturas, no Brasil, passaram a dominar a agricultura convencional, na década de 50, do século XX, com a chamada “Revolução Verde”, apoiada num sistema de produção industrial, com uso de tecnologias, insumos e padrões industriais de produção. Esse modelo consolidou-se com fim de aumentar a produção e o lucro, impulsionado e incentivado pelo Estado³¹.

Esse sistema resultou num aumento contínuo da produção agrícola, conseqüentemente provocou uma concentração fundiária e o êxodo rural, aliado a isso, houve grande destruição do meio ambiente, diante dos efeitos nocivos da agricultura industrial e convencional, como o uso indiscriminado de agrotóxicos, vegetais e animais geneticamente modificados e a monocultura para a conservação do solo.

A agricultura industrial desencadeou um processo de simplificação dos ambientes, podendo afetar a diversidade de várias formas. Algumas delas são citadas por Altieri (2012):

- Expansão das áreas agrícolas com perda de *habitats* naturais.
- Conversão de vastas áreas em paisagens agrícolas homogêneas com reduzido valor de *habitat* para a vida silvestre.
- Perda de espécies silvestres benéficas e de agrobiodiversidade como consequência direta dos usos de agroquímicos e outras práticas.
- Erosão de recursos genéticos valiosos por meio do uso crescente de cultivares uniformes de alto rendimento.

Com a expansão da monocultura, nos países em desenvolvimento, a agricultura convencional associada à uniformidade genética, torna-se vulnerável, com possibilidades de grandes perdas. Há a instabilidade dos agroecossistemas, com quebras ocasionadas, por exemplo, em surtos recorrentes de pragas, nos cultivos. Para a proteção dessas culturas (soja,

³¹ No Brasil, o processo de modernização da agricultura foi muito impulsionado pelo Estado, principalmente por meio da política de crédito rural subsidiado, que vigorou no período de 1965 a 1980, para viabilizar a adoção do pacote tecnológico, concentrando-se entre os agricultores patronais⁷, de modo que foi mantida a tendência histórica elitista das políticas estatais. O subdesenvolvimento de nossa agricultura e do meio rural era atribuído ao seu atraso tecnológico, tomando as teorias do insumo moderno (Schultz, 1965) e do difusionismo (Rogers e Shoemaker, 1974) como referenciais de análise. (SIQUEIRA, 2011).

milho, algodão, arroz e trigo) se utiliza grande quantidade de agrotóxicos cada vez menos eficazes e mais danosos, com um custo ambiental e humano muito alto. (ALTIERI, 2012, p. 26)

Há interesses políticos e econômicos para o aumento da monocultura, com bons resultados lucrativos e para atender o mercado internacional. O agronegócio é estimulado pelas políticas governamentais, voltado ao mercado de *commodities* e o incentivo a tecnologias como a mecanização, o melhoramento genético e o desenvolvimento de agroquímicos na fertilização das plantas e controle de pragas.

Para Altieri(2012), a agricultura convencional traz sérios problemas ambientais. O autor divide tais problemas em duas ondas: a primeira está relacionada à dependência excessiva da monocultura e agroquímicos. O uso de agrotóxicos aumentou drasticamente no mundo, nos últimos 50 anos, ocasionando contaminação em águas subterrâneas, superficiais e para o consumo.

Essa primeira onda está enraizada nos sistemas socioeconômico hegemônico, com práticas que promovem a degradação dos recursos naturais, provocando problemas sociais, culturais e econômicos, uma vez que o agronegócio que domina o desenvolvimento rural avança, às custas dos interesses dos consumidores, trabalhadores rurais, produtores familiares, flora e fauna silvestres, meio ambiente e comunidades rurais.

A segunda onda refere-se ao impacto que a biotecnologia exerce sobre o meio ambiente. Os organismos geneticamente modificados tendem a aumentar o uso dos agrotóxicos e acelerar a evolução das “superervas daninhas” e de insetos e pragas resistentes. Os transgênicos seguem promovendo a monocultura, afetam processos ecológicos e a agricultura orgânica, vez que podem contaminar as sementes crioulas, afetar o equilíbrio biológico das comunidades de insetos nos agroecossistemas. (Altieri, 2012)

A agricultura familiar sustentável sofre com a polinização das sementes, contaminadas por meio da ação dos ventos, dos insetos e das aves, não havendo o distanciamento necessário da plantação de sementes transgênicas dos demais cultivos, esse é um dos aspectos que devem ser analisados. Além do que, há o monopólio de indústrias, fabricantes dos agrotóxicos, que exercem poder sobre o Estado e à sociedade, para a manutenção desse tipo de cultura. Nesse contexto, há uma vulnerabilidade da agroecologia, o que dificulta a produção de alimentos de qualidade à população.

Quando se defende o direito à alimentação saudável, quer-se o direito à soberania alimentar com base na agroecologia, em todo o mundo. Um longo caminho ainda deve ser

percorrido, internamente cada país deve lutar para que sejam implementadas políticas agrícolas e alimentares que respondam às necessidades do agricultor e consumidor. O agricultor para tenha consciência da importância da agroecologia e tenha custeio e assistência para manter-se na produção saudável ou para fazer a transição da agricultura convencional para a agroecológica; e o consumidor para que tenha acesso a esses alimentos.

4.4.1 Sistemas agrícolas sustentáveis: um modelo de redução de emissão de gases de efeito estufa

O modelo industrial de agricultura pode resultar na escassez de alimentos em partes do mundo, ameaçando a sobrevivência de mais de um bilhão de pessoas, além de depender de combustíveis fósseis e causar danos ao meio ambiente. São cultivos que avançam nas florestas, contaminam a natureza com agrotóxicos, utilizam grande quantidade de água nas irrigações. Além de contribuir para as mudanças climáticas, se torna vulnerável aos impactos negativos dessas mudanças, vez que é um fator complicador à produtividade das lavouras. (Altieri, 2012)

Outro fator danoso ao meio ambiente e para as mudanças climáticas, é o aumento do efeito estufa. Segundo o Relatório do Observatório do Clima, o Brasil emitiu 998 milhões de toneladas de CO₂ em 2020, um aumento de quase 24% de em relação a 2019, gerados, principalmente pelo desmatamento na Amazônia e no Cerrado. No ano em que a pandemia parou o mundo com uma redução de quase 7% nas emissões globais, o Brasil será, provavelmente, o único grande emissor do planeta em alta. É o maior nível de emissões desde o ano de 2006. (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2021)

Em relação às emissões globais de CO₂, o Brasil ocupa o 5º lugar no mundo, perdendo apenas para a China, EUA, Rússia e Índia. Outra informação preocupante é que o Brasil tem emissões *per capita* maiores que a média mundial. Em 2020, a média de emissão de CO₂ por brasileiro foi de 10,2 toneladas brutas, contra 6,7 da média mundial. Nos estados da Amazônia a emissão foi quatro vezes maior que a dos EUA. (OBSERVATÓRIO DO CLIMA, 2021)

O Brasil firmou compromisso na COP26 – CONFERÊNCIA DA ONU SOBRE MUDANÇAS CLIMÁTICAS, realizada em Glasgow, na Escócia, na redução de 50% da emissão de gases do efeito estufa até o ano de 2030. Para essa meta climática ser cumprida muitas ações devem ser realizadas, principalmente quando constatado pelo Observatório do

Clima (2021) que o Brasil elevou as emissões em 2020, com o maior nível desde o ano de 2006.

As principais causas do aumento das emissões, no Brasil, segundo o relatório do Observatório do Clima (2021), são o desmatamento e a agropecuária. Nessa perspectiva, há que se buscar ações concretas tanto de iniciativa pública como da privada, para que até 2030 haja essa redução de 50% de emissões de gases do efeito estufa. Não basta indicar um número de redução sem que medidas urgentes e soluções reais sejam adotadas para o cumprimento dessa meta.

É nessa linha, que o presente trabalho pretende apresentar diretrizes para que os municípios tenham um Plano de Desenvolvimento Econômico voltado para o cumprimento da meta nacional de redução de emissões, bem como, para a qualidade de vida da população, com oportunidades concretas de produção e consumo de alimentos saudáveis. Deve-se pensar num modelo que alavanque economicamente as pequenas propriedades rurais e a agricultura familiar, com um mercado solidário e equitativo, com produção de alimentos sustentáveis, agroecologicamente produzidos e de acesso a todos.

Segundo Altieri (2012), devem ser observados princípios, por meio de técnicas e estratégias a serem utilizadas nos agroecossistemas, para os processos ecológicos:

- Fortalecer a imunidade do sistema (funcionamento apropriado do sistema natural de controle de pragas);
- Diminuir a toxidade por meio da eliminação de agroquímicos.
- Otimizar a função metabólica (decomposição da matéria orgânica e ciclagem de nutrientes).
- Equilibrar os sistemas regulatórios (ciclos de nutrientes, equilíbrio de água, fluxo de energia, regulação de populações etc.)
- Aumentar a conservação e a regeneração do solo, da água e da biodiversidade.
- Aumentar e manter a produtividade no longo prazo.

Quer-se, assim, aumentar a eficiência biológica geral, a capacidade produtiva e a autossuficiência do agroecossistema, para o desenvolvimento da agricultura, com produção de alimentos em quantidade, qualidade e diversidade e, ao mesmo tempo, conservando os recursos naturais.

4.5 GÊNERO E EDUCAÇÃO AMBIENTAL

A participação das mulheres nas discussões relacionadas à preservação do meio ambiente, às mudanças climáticas, à agricultura sustentável ainda é muito baixa. As pessoas mais atingidas pelos desastres do desequilíbrio ambiental são as comunidades mais pobres e nelas estão inseridas, boa parte de mulheres. Um estudo da ONU, em 2016, apontou que as

consequências das mudanças climáticas prejudicam os mais pobres e vulneráveis e que as mulheres e meninas estão na ponta dessa vulnerabilidade. (ONU, 2016)

Por outro lado, também, as mulheres são as que podem contribuir para a melhora das condições climáticas no mundo, para isso, devem ter acesso à educação, aos direitos reprodutivos, em especial, às que vivem no campo. As mulheres rurais devem ter as mesmas oportunidades que os homens, com acesso às tecnologias, ferramentas e linhas de crédito para que possam produzir alimentos saudáveis. Segundo a FAO (2016), 80% da comida consumida no mundo vem da agricultura familiar, em áreas menores que 05 hectares de terra e em 60 a 80% das regiões mais pobres do planeta, os alimentos são produzidos por mulheres, apesar de não terem as mesmas condições de trabalho dos homens.

O mesmo estudo, já citado, feito pela FAO (2016) calculou que, se todas as agricultoras tivessem o mesmo acesso que os homens aos recursos, elas seriam capazes de aumentar sua produção em até 30%. Isso equivale a um crescimento de 2.5% a 4% de toda a produção agrícola nas nações mais pobres, suficiente para reduzir o número de pessoas subnutridas no planeta em até 17%. Significa que, diminuir a desigualdade de gênero na agricultura familiar, nos países pobres, pode significar menos 150 milhões de pessoas com fome no planeta; aumentando a produtividade da terra, é possível também reduzir o desmatamento.

No ano de 2017, na Conferência Anual das Partes (COP23), realizada em Bonn, na Alemanha, foi criado o primeiro Plano de Ação para incorporar igualdade de gênero nas ações sobre as mudanças climáticas. Foram estabelecidas cinco áreas prioritárias, que vão desde a melhora de conhecimento e aperfeiçoamento da área de trabalho até participação efetiva e igual da mulher nas delegações nacionais, incluindo as pertencentes aos povos tradicionais. (ONU, 2017)

Há que se buscar um equilíbrio de gênero para a composição dos grupos de pessoas que compõem a comunidade climática, nesse equilíbrio devem também ser incluídas as mulheres negras, já que o antirracismo faz parte da busca de justiça (climática) e igualdade. É necessário que as mulheres façam parte dos debates e das tomadas de decisões sobre as mudanças climáticas, cumprimento da Agenda 2030, pois a desigualdade e as consequências desses impactos climáticos devem ser sempre combatidas, por trazerem danos graves e letais aos mais vulneráveis, incluídas as mulheres e mulheres negras.

O movimento das mulheres tem mostrado que a desigualdade de gênero fomenta desigualdades sociais e, conseqüentemente, a destruição do ambiente. O feminismo e ecologia

estão intrinsecamente ligados, uma vez que propõem mudanças de comportamento e de ações, com base na justiça social. São movimentos que atuam em busca de resultados que refletem na mudança cultural, no comportamento, na forma de fazer política, na defesa da dignidade humana. Mesmo que sejam ações pequenas, ao longo do tempo ganham força e bons frutos.

Para Castro e Abramovay:

Uma das marcas da contemporaneidade estaria no lidar com a diversidade, identidades e alteridades, ou seja, reconhecer o outro, questionando dicotomias. No movimento feminista, a voz das mulheres negras, das indígenas, das jovens, das que estão na terceira idade, das que optaram por tipos diferenciados de maternidade, ou pela não-maternidade, e as de orientação sexual homo ou plural, questionaram padrões de normalidade, ou os interesses da Mulher. (2003, p.109)

Nessa linha, o movimento feminista defende a mudança cultural, da mesma forma que a ecologia

Tanto o feminismo como o movimento ecológico, assim como os novos enfoques sobre população, reivindicam direitos e sujeitos novos, que foram omitidos na história oficial e na micropolítica [...]. Os povos, segundo raça/etnicidade, sexo/gênero, nacionalidade/geração, a depender da corrente e da prática, questionam cenários moleculares, modelos de desenvolvimento e de civilização. (CASTRO, ABRAMOVAY, 2003, p.110)

O grande desafio está em fortalecer esses movimentos, entendendo a importância da participação das mulheres nas decisões políticas, na preservação dos recursos naturais, nas mudanças climáticas, sem que haja hierarquização, ouvindo o que dizem e fazem as mulheres em relação à proteção ao ambiente para a construção de um mundo melhor. O desenvolvimento somente será sustentável quando homens e mulheres participarem das tomadas de decisões de forma igual.

A educação climática é outro aspecto importante a ser analisado na construção da sustentabilidade. As crianças e jovens devem estar preparados para conduzir o presente e o futuro das ações climáticas. A inclusão, nos currículos escolares, de disciplinas que desenvolvam habilidades de conservação ao ambiente e formas de combate às mudanças climáticas devem fazer parte das ações de Estado para a preservação da espécie humana no planeta. Aliado a isso, devem ser capacitados os profissionais da educação para a transmissão de conhecimentos claros e pautados na ciência e preparar os ambientes físicos das escolas para a prevenção de eventos climáticos e medidas sustentáveis de funcionamento.

A educação climática é fundamental para preparar todos aos desafios que nos espera e preparar cidadãos ativos no enfrentamento para as mudanças. Gui Ryder, Diretor Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em comemoração ao dia da Terra, em 23 de abril de 2021, destacou em sua fala que, “precisamos preparar a juventude para este mundo em mudança. A educação ambiental pode ajudar os estudantes a resolver a crise climática e desenvolver as habilidades, o otimismo e a determinação para liderar o movimento ambiental de amanhã.” Segundo o Diretor novos empregos irão surgir e muitos irão desaparecer, por se tornarem insustentáveis, o trabalho e a produção deverão encontrar meios para se manter. (ONU, 2021b)

Nessa perspectiva, a educação ambiental no ensino fundamental até o superior, em campanhas de publicidade, em comunidades produtivas, aos consumidores é fundamental para a construção e transformação de/em cidadãos conscientes, comprometidos com a preservação da natureza e do bem-estar do ser humano.

4.7 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

A agricultura familiar tem papel fundamental na produção de alimentos saudáveis tanto no cenário global como no local e, é necessário que se promovam e implementem marcos normativos de políticas públicas direcionadas, especificamente, a esse tipo de agricultura. Mesmo que 80% dos alimentos no mundo tenham origem na agricultura familiar, paradoxalmente, há muita pobreza nesses ambientes, o que reforça a importância de que sejam fortalecidas por ações para promover o desenvolvimento do meio rural.

No contexto dos ODSs, a agricultura familiar é destaque como provedora de alimentos mais sustentáveis e saudáveis, para isso há que se buscar novos paradigmas de desenvolvimento, em que as condições sociais devem ser o ponto de partida, tanto do agricultor e agricultora como do consumidor e consumidora. Dentre os 17 ODSs, a agricultura familiar contempla o ODS de nº 2: “Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável”

Nessa linha, a agricultura agroecológica deve ocupar espaço, pois se trata de uma agricultura alternativa, que produz com biodiversidade e manutenção dos recursos naturais, com enfoque no ponto de vista social, econômico, ecológico e o saber tradicional aliada a conhecimentos técnicos e métodos específicos para a produção de alimentos seguros. É o

caminho para o desenvolvimento e fortalecimento da comunidade no campo de forma sustentável.

Mesmo identificando os maiores e melhores benefícios, há poucos incentivos fiscais e sociais para essa agricultura. As políticas agrícolas, de um modo geral, são mais fortes para o agronegócio e não consideram tão relevantes a preservação dos recursos naturais e da biodiversidade. No Brasil, foram implantadas algumas legislações de incentivo à agroecologia, mas que fica refém de limitações orçamentárias e vontade do gestor público para sua implementação. Quando essas políticas não têm o investimento necessário pelo governo federal, se devem buscar outros caminhos com os estados, municípios e sociedade civil para a construção de uma agenda humanitária.

A agroecologia atende ao princípio constitucional do direito à alimentação saudável e da soberania alimentar. Deve haver custeio e assistência à agricultura agroecológica para que os alimentos cheguem ao consumidor com preços acessíveis e em quantidade suficiente para abastecer o mercado. Muito há que se fazer, para que os países consigam implementar tais políticas agrícolas e alimentares.

Por fim, destaca-se a importância da igualdade de gênero nas ações de preservação ambiental, incluindo as mulheres nas tomadas de decisões, na participação da agricultura, com as mesmas oportunidades e acesso às tecnologias, ferramentas e linhas de crédito para a produção de alimentos saudáveis. Junto a isso, vem a educação ambiental, necessária para preparar as crianças e jovens aos desafios das mudanças climáticas.

5 PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NOS MUNICÍPIOS

As mudanças climáticas estão causando eventos com impactos significativos e a tendência é aumentar ainda mais. Esse risco atinge a todos, por isso, a necessidade de que sejam traçadas diretrizes, no aspecto do desenvolvimento sustentável, dos municípios ou regiões, como um instrumento a mais para a proteção da espécie humana.

Há várias alternativas para o desenvolvimento local e regional como consórcios municipais e arranjos de produtos locais que podem incentivar a agricultura orgânica e seu consumo. Nesses casos, o Estado pode ser o suporte e o gestor para o fortalecimento regional com medidas efetivas de integração e com incentivos aos municípios.

Outro aspecto fundamental para o desenvolvimento sustentável é a aprovação de um orçamento público que atenda as dimensões social, econômica e ambiental, para que os direitos fundamentais possam ser garantidos. Nesse viés, pretende-se discutir possíveis diretrizes para um plano de desenvolvimento econômico, com uma perspectiva sustentável, num eixo específico, o da alimentação saudável, com propostas para a agroecologia e segurança alimentar.

5.1 PLANO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO INTEGRADO PARA REGIÕES METROPOLITANAS E MUNICÍPIOS

O Estatuto das Cidades foi regulamentado pela Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “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” (Parágrafo Único, Art. 1º). Dos instrumentos apresentados no Estatuto, o Plano Diretor é que mais tem destaque, por se tratar do planejamento dos municípios, trata-se de uma ferramenta política de urbanização brasileira. (BRASIL, 2001)

Além disso, outros instrumentos são previstos na Lei nº 10.257/2001. O art. 4º, inciso III, alínea h, cita o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social e no inciso I, Plano Nacional, Regional ou Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social. Nessa perspectiva, pretende-se apresentar diretrizes para que sejam incorporadas aos Planos de Desenvolvimento Econômico Municipais ou Regionais voltadas à sustentabilidade como: incentivo ao plantio

de alimentos saudáveis e agroecológicos, implantação de merenda escolar orgânica, incentivo ao consumo de alimentos saudáveis, educação ambiental, ações sustentáveis nos órgãos públicos.

Não se pode esquecer que, além do governo federal, há os governos estaduais e municipais e a sociedade civil, que podem e devem promover ações sustentáveis em cumprimento às demandas mundiais de preservação ao meio ambiente e na redução da emissão de gases do efeito estufa. Os municípios devem se unir em busca de mecanismos e ferramentas eficazes de origem local e regional para contribuir com a redução das mudanças climáticas e melhorar a qualidade de vida de seu povo.

Além do Estatuto das Cidades, há o Estatuto das Metrôpoles que também traz regras importantes de planejamento do desenvolvimento regional e legitima as regiões para decidir sobre assuntos que tratam dos municípios tanto relacionados à organização urbana como a rural. Exige a criação de instrumentos que sejam geridos de forma interfederativa para que tenham legitimidade e possam decidir sobre assuntos que envolvam a coletividade dos municípios.

O Estatuto da Metrópole foi instituído pela Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015, que criou um sistema de normas gerais para a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Unificado Integrado (PDUI) dos municípios que pertencem à mesma região, assim definida por lei estadual. Nele, também, foram previstos instrumentos de governança interfederativa para que seja feito o planejamento e criada uma estrutura de funcionamento e execução desse planejamento na circunscrição que envolve a região metropolitana. (BRASIL, 2015a)

O Estatuto da Metrópole foi alterado pela Lei nº 13.683/2018, resultado do Projeto de Lei de Conversão (PLC) 11/2018, aprovado pelo Congresso Nacional, que substituiu a Medida Provisória nº 818/2018. Dentre as alterações, destacam-se algumas: i) o prazo para a elaboração do PDUI era de 3 anos, passou a ser de 5 anos para as regiões e aglomerações que vierem a ser instituídas e até 31 de dezembro de 2021, para as regiões e aglomerações já existentes; ii) foram revogados os dispositivos que tipificavam como improbidade administrativa a omissão dos prefeitos e governadores na elaboração do PDUI. (BRASIL, 2018a)

O que se percebe é que muitas regiões metropolitanas instituídas por lei estadual, ainda não avançaram na elaboração de seu PDUI. Pode ser considerada positiva a alteração da lei que deixou de configurar improbidade administrativa aos prefeitos e governadores que não cumprirem os prazos, pelo pouco tempo estabelecido em lei e pela dificuldade que o

planejamento regional requer. Por outro lado, não há qualquer norma sancionatória aos gestores para que sejam forçados a cumprir os prazos fixados na Lei, passou a ser um prazo impróprio, que dependerá de vontade política para se concretizar.

Não há muito interesse nas governanças regionais, os gestores não têm como prioridade criar instrumentos regionais de desenvolvimento. Somente por instrumentos legais, há maiores chances de que os dispositivos do Estatuto das Metrôpoles sejam cumpridos. A ideia da Região Metropolitana vai além dos limites do município, em que deve prevalecer o interesse comum sobre o local, ou seja, o interesse da coletividade.

Os municípios já têm seus Planos Diretores, a partir deles, podem se unir para um planejamento regional estratégico e prioritário, que vão além do planejamento urbano, contemplando diretrizes prioritárias para o cumprimento da Agenda 2030 e prevenção às mudanças climáticas, com políticas de proteção ambiental e recursos naturais, incentivo à agroecologia e à merenda escolar orgânica, à produção de alimentos saudáveis e acessíveis, observadas as particularidades de cada município e por meio de um sistema de cooperação para o enfrentamento dos problemas comuns.

Como a região metropolitana engloba vários municípios, os governos locais nem sempre têm o mesmo entendimento, entram em conflitos entre eles ou com o governo estadual, sem que haja consenso sobre implantação de determinadas políticas públicas de âmbito mais abrangente. As dificuldades surgem quando não há esse entendimento, pois não tem como tratar de uma gestão metropolitana, com falta de interesse das administrações públicas.

Um fator importante, também, para pensar a gestão da região metropolitana é conhecer as particularidades e fragilidades de cada município, para que possam se integrar e, com isso, tratar dos problemas de forma coletiva. Uma boa governança de uma metrópole deve atender políticas públicas amplas, para serem cumpridas de acordo com as especificidades de cada município.

A proposta, pensada no presente trabalho, tem enfoque principal na produção agrícola e no consumo de alimentos saudáveis, na construção de um acordo vinculante voltado a uma economia de baixo teor de carbono e qualidade de vida da população. As mudanças climáticas estão causando eventos com impactos significativos e a tendência é aumentar ainda mais. Esse risco atinge a todos, por isso, a necessidade de que sejam traçadas diretrizes, no aspecto do desenvolvimento sustentável, das regiões metropolitanas, como um instrumento a mais para a proteção da espécie humana.

5.2 SOLUÇÕES PARA INTEGRAR OS MUNICÍPIOS COM UMA PROPOSTA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Os consórcios intermunicipais são uma excelente alternativa para o fortalecimento e desenvolvimento regional. Os municípios passaram a ter mais força com a descentralização de governo consolidada com a Constituição Federal de 1988, em que houve uma série de atribuições e inclusão de serviços públicos aos municípios, que antes eram de competência somente dos governos estaduais e federal. Para Batista (2011) os municípios deixaram de apenas tratar de questões relacionadas ao cuidado e limpeza (cuidar de praças e ruas, transporte e limpeza pública) para ganhar o status de prestadores de serviços públicos sociais.

Com essas novas e complexas atribuições, os municípios tiveram que planejar, definir prioridades e traçar metas para a execução de suas ações. Além do que os municípios apresentam realidades muito diferentes para enfrentarem os seus problemas. Nesse cenário, os termos de cooperação entre municípios são importantes instrumentos públicos para a concretização de políticas públicas, vez que juntos tornam-se mais fortes e com mais estrutura organizacional.

Dentre as diversas formas de rede de cooperação há os consórcios públicos intermunicipais, em que municípios podem se unir em interesses comuns. A partir da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, tem-se o marco legal para regular as gestões de cooperação dos entes federados, sendo incluído no art. 241 para os consórcios públicos:

Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos. (BRASIL, 1998)

Um consórcio público, para ser constituído, depende da articulação dos gestores dos entes federados que deverão definir quais as finalidades do consórcio para que as demandas sociais sejam atendidas de forma a resolver os problemas comuns, em determinado setor, de forma organizada e estruturada.

Foi editada Lei Federal nº 11.107 de 06 de janeiro de 2005, como marco regulatório dos consórcios públicos, que foi regulamentada pelo Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007, passando a ter personalidade jurídica. Assim, os consórcios intermunicipais passaram a ser um instrumento importante para os municípios de pequeno e médio porte, trata-se de uma

oportunidade de unirem forças e recursos para colocar em prática políticas públicas. (BRASIL, 2005)

Quando há interesses em comum, em qualquer área, entes da federação podem reunir-se em consórcios, com a devida autorização do poder legislativo de cada ente. Considerado um ato voluntário, tanto para o ingresso como para o seu desligamento. Deve ser regras de implantação, conforme determinado em lei, com personalidade jurídica de direito público ou de direito privado.

Os consórcios intermunicipais são uma espécie de consórcios públicos, que podem ser instituídos em regiões para viabilizar políticas públicas relacionadas à alimentação saudável, com incentivos à agricultura agroecológica, merenda escolar orgânica, comercialização e feiras de produtos sustentáveis, assessoria técnicas para implantação de ações nos órgãos públicos como: licitação sustentável, economia circular, implantação de energias renováveis e outras medidas que protegem os recursos naturais e o ser humano.

Outra alternativa de integração e fortalecimento dos municípios são os Arranjos Produtivos Locais (APL), que são aglomerações de empresas com a mesma produção e que realizam a cooperação mútua. Uma boa opção para a agricultura familiar que pode reunir uma força-tarefa para compra de insumos, assistência técnica, financiamentos, venda de produtos e alimentos. Os agricultores podem unir-se em polos de produção para buscar recursos, tecnologias e mercados para os seus produtos, com foco na sustentabilidade e preservação ambiental.

Em todas essas opções, o Estado pode ser o suporte e o gestor para o fortalecimento regional com medidas efetivas de integração e com incentivos aos municípios, com o fim de propor metas e ações para o fomento da agricultura orgânica e seu consumo, visando o cumprimento da Lei Estadual nº 16.751/2010, que institui, no âmbito do sistema estadual de ensino fundamental e médio, a merenda escolar orgânica e o Decreto nº 4.211/2019 que regulamenta a legislação que institui a alimentação escolar orgânica no sistema estadual de ensino fundamental e médio, como meta de 100% do alimento orgânico na merenda escolar em todo o Estado do Paraná.

A Agroecologia deve ser considerada uma prática agrícola diferente da tradicional e de fato sustentável, que promova o alimento saudável, a terra rural e o ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, os planos de desenvolvimento econômico dos municípios devem priorizar a implantação de políticas públicas que ampliem a agroecologia, vez que contribui para o direito à alimentação, para a adaptação à mudança climática, para

melhorar a nutrição, combater a obesidade, com o aumento de produtividade no campo, redução da pobreza rural e é um ativo para disseminação de boas práticas aos agricultores. Na mesma linha, deve o Estado implantar ações regionais para o cumprimento de tais práticas.

Somente será possível o atendimento à Lei Estadual nº 16.751/2010 com efetiva ação do Estado e dos Municípios para incluir em seus planos de desenvolvimento uma política econômica para a agricultura, alimentação saudável e meio ambiente. A proposta deve contemplar diretrizes com fomento à agroecologia, com promoção de saúde, que vise um sistema orgânico vinculado ao pequeno agricultor, à biodiversidade e ao desenvolvimento local sustentável, para isso, é importante o estímulo e subsídios a esse sistema, de modo a garantir o aumento da sua demanda e a oferta de preços justos tanto para consumidores individuais como institucionais. (SOUZA, 2012)

5.3 ORÇAMENTO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E ALIMENTAÇÃO SAUDÁVEL

O caminho para um desenvolvimento sustentável no país, nos estados e municípios passa pela elaboração de um orçamento devidamente aprovado pelo Poder Legislativo, com precisão de atendimento nas dimensões social, econômica e ambiental. Sabe-se que o Estado tem custos altos para garantir a proteção dos direitos fundamentais da primeira dimensão, e é preciso uma equipe técnica e qualificada para uma boa divisão dos recursos orçamentários. Aliado a isso, é fundamental uma gestão democrática e participativa para as melhores escolhas, em especial, a sociedade civil ambientalmente engajada deve participar dos processos de tomada de decisão.

Junto ao desenvolvimento sustentável está o direito fundamental à alimentação saudável, que também compõe uma dimensão social de grande importância, objeto desse estudo. O Poder Público deve planejar um orçamento alinhado com as políticas públicas sustentáveis, como um dos agentes de transformação, que contribuirá para a redução da emissão de gases de efeito estufa e, conseqüentemente, para a preservação da espécie humana no planeta, desde as pequenas ações até as mais ousadas.

A proposta é que sejam elaborados Planos de Desenvolvimento Econômico para municípios, com possibilidade de integração regional e com diretrizes voltadas à sustentabilidade. As propostas aqui elaboradas e sugeridas estão relacionadas à alimentação saudável, num eixo específico. De um modo geral, os municípios têm seus planos econômicos

elaborados, mas sem uma perspectiva sustentável e, mesmo com propostas para a agricultura familiar, poucos têm ações efetivas para a agroecologia e para a segurança alimentar.

Assim, diante do cenário mundial de degradação ambiental, alertas dos ambientalistas em eventos internacionais como a COP26³², são no sentido de pensar numa nova governança pública com tomada de decisões dentro de um processo democrático preocupado com o bem-estar de todos e em construir e consolidar novas práticas de gestão participativa e sustentável.

Essa gestão deve estar comprometida com um desenvolvimento sustentável, implantado como política de Estado e previsto num plano de desenvolvimento econômico com projeções imediatas e futuras, de forma estruturada e planejada para a execução e fiscalização e monitoramento de políticas públicas de proteção ambiental.

Uma forma de incentivo a uma política ambiental é a utilização de normas tributárias como ferramentas para o alcance de propostas sustentáveis. O uso de condutas corretas estimuladas por políticas fiscais são importantes medidas de proteção ambiental e melhor qualidade de vida à população. O tributo pode assumir um caráter extrafiscal, numa visão ambiental, incentivando o contribuinte a adotar meios de proteção ambiental, produção e comercialização de alimentos ecologicamente corretos.

Com essa finalidade é possível a utilização de duas técnicas no emprego de tributação extrafiscal: a) fixação de alíquota e b) fixação da base de cálculo. São critérios quantitativos de tributos que podem agravar ou reduzir a carga de impostos, de acordo com a conduta de cada contribuinte. (BARRETO, 2017)

O tributo ao ser utilizado com outras finalidades além da arrecadação, é considerado extrafiscal. A finalidade do tributo é arrecadação de receitas para o custeio do Estado. Ao ser utilizado como extrafiscal quer-se alcançar outro fim. Consiste no uso do tributo de forma ordinatória, diversa da fiscal, para atender situações sociais, políticas ou econômicas. Para Rothmann a “extrafiscalidade é a aplicação das leis tributárias visando precipuamente modificar o comportamento dos cidadãos, sem considerar o seu rendimento fiscal”. (2009)

A extrafiscalidade tanto pode ser para onerar como para desonerar o contribuinte quando visa atingir certa finalidade, serve para estimular ou desestimular certa conduta. Para

³² O Reino Unido sediou a 26ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP26) em Glasgow em 31 de outubro a 13 de novembro de 2021. A cúpula da COP26 reuniu as partes para acelerar as ações em direção aos objetivos do Acordo de Paris e da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas. (ONU, 2021)

isso, deve haver justificativa para que seja realizada, como estímulo a políticas sociais e econômicas, preservação ao meio ambiente e à sustentabilidade, além da necessidade de serem observadas as limitações constitucionais ao poder de tributar. (BARRETO, 2017)

O Poder Público deve ser um impulsionador de ações que promovam a qualidade de vida de seu povo, bem como incentivar boas práticas sustentáveis desde a produção de alimentos até o consumo, de forma a estimular a economia e, ao mesmo tempo, mudança de comportamento e cultura em relação à segurança alimentar, redução de emissão de gases de efeito estufa e preservação da espécie humana.

Nessa perspectiva é que uma das ações sugeridas é a extrafiscalidade, que pode ser muito proveitosa tanto para a sociedade como para o poder público, uma vez que proporciona mudança de práticas e a proteção ao meio ambiente. Um dos problemas é que a União é que detém a maior parte da competência para a criação de impostos e, aqui, pretende-se abordar mais a atuação dos municípios e entes da federação.

Em nível federal, há um projeto de lei tramitando na Câmara dos Deputados desde 2017, que atende exatamente o que aqui se pretende, que é o princípio da seletividade e a extrafiscalidade, como incentivo à produção de alimentos orgânicos. O Projeto nº7372/2017 foi apresentado pelo Deputado Veneziano Vital do Rêgo, que institui incentivos fiscais para operações com produtos sem lactose e produtos orgânicos. (BRASIL, 2017)

Na proposta, os produtores rurais, pessoa física ou jurídica, de produtos sem lactose e orgânicos ficarão isentos do Imposto sobre a Renda e da Contribuição sobre o Lucro Líquido, também entram na isenção o Imposto de Importação e o Imposto sobre Produtos Industrializados a importação de máquinas agrícolas destinadas a agricultores que produzam integralmente alimentos orgânicos e sem lactose. (BRASIL, 2017)

Em relação aos alimentos orgânicos e sem lactose haverá isenção do Programa de Integração Social/ Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Na mesma linha, os imóveis que produzem alimentos orgânicos e sem lactose terão a isenção do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR). (BRASIL, 2017)

Apesar da proposta, incentivar a produção e consumo de alimentos saudáveis, indo ao encontro do que se propõe nesse trabalho, pouco avançou em sua tramitação na Câmara dos Deputados. Ainda aguarda parecer do relator da Comissão de Finanças e Tributação,

desde 28 de abril de 2021 e ainda não se sabe se o projeto será transformado em Lei Federal. (BRASIL, 2017)

Pela demora na tramitação do projeto, percebe-se pouco interesse do Poder Legislativo na aprovação do mesmo. Uma alternativa indispensável e necessária à concretização do direito fundamental à alimentação saudável, que corrobora com a ideia de proteção das gerações humanas, atuais e futuras, eficaz no combate à mudanças climáticas e impulsiona um mercado sustentável.

O princípio da seletividade é uma forma de análise concreta do que realmente pode resultar em bons resultados econômicos e mudança de comportamento dos contribuintes. É considerado um instrumento idôneo para reduzir o consumo de produtos indesejáveis, com o alcance de metas de redistribuição de rendas e maior aproximação da justiça fiscal. Quanto mais essencial o produto menor a alíquota. (SABBAG, 2020 p.1006)

Dentre os impostos possíveis de aplicação desse princípio é o Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS), de competência do governo estadual e Distrito Federal. Os entes de federação são responsáveis pela adoção de medidas eficazes à sustentabilidade, devem, em conjunto com os municípios, auxiliar na desoneração fiscal.

O ICMS pode ser extrafiscal nos termos do artigo 155, §2, incisos I e II, da Constituição Federal³³, (BRASIL, 1988) podendo ser utilizado para a preservação ambiental. Nesse sentido, podem ser concedidos benefícios fiscais a produtos com menor impacto ambiental, como os alimentos orgânicos e agroecológicos, bem como os insumos para o seu cultivo. Desse modo, reduz o custo da produção e também de sua comercialização e podem chegar ao consumidor com preço acessível e para todos.

Alimentos orgânicos devem chegar às escolas, aos programas de alimentação pública e a todos os consumidores em geral. Só assim cumpre-se o direito constitucional a uma alimentação saudável, indo além do combate à fome, mas em busca de segurança alimentar,

³³ Art. 155 [...]

§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: [...]

I – será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II – a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

combate à obesidade, à saúde pública, tudo isso, em consonância com um projeto maior do planeta que é a redução da emissão de gases do efeito estufa e a preservação do meio ambiente.

5.4 ORIENTAÇÕES PARA A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Todo Plano de Desenvolvimento Sustentável deve passar por um processo de debates, estudos, consulta à comunidade e com a nomeação de um comitê gestor que possa construí-lo atendendo as necessidades locais, regionais, nacionais e mundiais. Devem ser construídos eixos estratégicos que irão definir as políticas públicas e promover o desenvolvimento de acordo com as principais necessidades. A partir do planejamento deve buscar o engajamento de toda a sociedade para a efetivação do Plano.

Tomando por referência o Município de Toledo, que se destaca em seu desenvolvimento³⁴, ainda não tem uma política específica para produção de alimentos orgânicos.

³⁴ **Dados do Município de Toledo**

População estimada: 142.645 habitantes (2020)

Eleitores: 98.692 (2020)

Servidores do Executivo Municipal: 3.631 (2020)

18 Secretarias, Gabinete, Assessoria Jurídica, Ouvidoria Geral, Funtec e Emdur

Emancipação: 14 de dezembro de 1952

Economia: Agroindustrial e Tecnológica

105.899 veículos automotores emplacados (um veículo para cada 1,35 habitantes)

Poder Judiciário: Justiça Estadual (comarca que abrange também os municípios de Ouro Verde do Oeste e São Pedro do Iguçu), Vara da Justiça Federal, Ministério Público Estadual, Vara da Justiça Federal do Trabalho e Ofício do Ministério Público Federal do Trabalho

3º lugar em índice de desenvolvimento humano (IDH) entre as 10 maiores cidades do Paraná

18º lugar em arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) do Paraná (2019)

10º lugar em produto interno bruto (PIB) total do Paraná (2018)

5º melhor cidade e 32º lugar entre os melhores municípios do Brasil para se investir/categoria Agropecuária, segundo a Urban Systems (2020)

2º Posição Estadual no ranking do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal e 7º posição nacional (2018)

13 agências bancárias

Agropecuária

1º lugar em valor bruto da agropecuária (VBP) do Paraná - R\$ 2.689.201.231,78 (2019)

3º lugar em valor adicionado bruto da agropecuária (VBA) do Paraná (2018)

2º lugar na Piscicultura Comercial do Paraná

2.608 estabelecimentos rurais

1º lugar em rebanho suíno do Paraná

1º lugar em plantel de frango de corte do Paraná

5º maior produtor de leite do Paraná, produção de 84 milhões de litros/ano

Mesmo que seja um município que muito avançou no sentido de preservação dos recursos naturais, com vários programas inovadores para a promoção de um desenvolvimento sustentável, tem apenas uma legislação para incentivo à agricultura familiar, Lei “R” Nº 133, de 21 de outubro de 2014, que institui o Programa Municipal de Aquisição de Alimentos Direto do Agricultor Familiar, no Município de Toledo. (TOLEDO, 2014)

Todo plano requer um esboço preliminar, análise de viabilidade econômica dos projetos estratégicos e, por fim, a elaboração e aprovação do PDES. Pretende-se aqui apresentar diretrizes de ação e estratégias para um dos eixos, como forma de corroborar com o direito fundamental à alimentação saudável que está pautado nos alicerces da inclusão social, do desenvolvimento, preservação do meio ambiente e da boa governança.

Um direito fundamental que visa a proteção da espécie humana atual e futura, que deve ser protegida dos efeitos da destruição dos recursos naturais e como uma garantia do dever de respeito à dignidade humana e à vida não humana do planeta. É um grande desafio para o Estado concretizar esse direito fundamental, orientado pelo princípio da dignidade humana.

O plano de metas construído foi pensado a partir das ideias tiradas do PLANAPO e do III Seminário Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos (BRASIL, 2014), que podem ser implementadas nos municípios e regiões. São elas:

1. Estabelecer percentual mínimo para a aquisição de alimentos orgânicos e/ou agroecológicos para as compras feitas pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Apresentar gradativamente o aumento desse percentual até que se atinja 100% (cem por cento) até 2030.

360 km de estradas rurais asfaltadas

Meio Ambiente

Arborização urbana

Ajardinamento público

Viveiro municipal

Florir Toledo

Programa TooReciclando

Estações de Sustentabilidade

Programa Toledo Cidade Limpa - Caçambas

Veterinário Mirim

Programa de Recuperação de Nascentes

Programa de Recuperação de Mata Ciliar e Bioenergia

Fonte: www.toledo.pr.gov.br/portal/cidade-conheca-toledo/toledo-em-numeros

2. Estimular/elaborar/realizar campanhas de conscientização da população, em especial dos agricultores, sobre os prejuízos à saúde da população decorrentes da utilização de agrotóxicos e produtos químicos.
3. Aumentar o nível de conhecimento do consumidor e incentivar o consumo de alimentos saudáveis (orgânicos e sustentáveis);
4. Ampliar, qualificar e diversificar os canais de comercialização de produtos orgânicos e sustentáveis.
5. Ampliar e qualificar políticas públicas para o setor, como incentivos fiscais, subsídios, acesso a financiamentos.
6. Oportunizar assistência técnica gratuita aos agricultores que pretendem fazer a transição da agricultura convencional para a orgânica.
7. Dar assistência técnica gratuita constante ao agricultor que produz alimentos orgânicos e condições para que amplie sua produção.
8. Criar consórcios estruturados e regionais para impulsionar o plantio e venda de produtos agroecológicos, apoiados pelas administrações municipais.
9. Fortalecer e criar parcerias entre o setor privado, público e organizações econômicas produtoras de orgânicos e sustentáveis, como hotéis, restaurantes, supermercados, feiras.
10. Oferecer merenda escolar 100% orgânica, gradativamente. (BRASIL,2014)

A partir dessas metas, diretrizes serão apresentadas para a inclusão em um dos eixos dos Planos de Desenvolvimento Econômico dos municípios para se busque o fomento do setor de alimentos orgânicos e sustentáveis com inclusão social, geração de emprego e proteção ambiental.

Junto às diretrizes é importante que cada município, região ou estado faça um diagnóstico da sua população e suas principais necessidades, que servirão de subsídio para o planejamento das principais ações, políticas públicas e tomadas de decisão das gestões públicas. Especialmente um diagnóstico nutricional para o atendimento do direito fundamental à alimentação saudável e o cuidado com a saúde.

Todas as propostas aqui apresentadas somente podem ser cumpridas se houver orçamento previsto, aliado à vontade política e de governo. Acrescentar tais diretrizes a um Plano de Desenvolvimento Econômico Municipal ou Regional cria-se uma política de estado e não de governo, o que dá mais segurança ao seu cumprimento, bem como exige um bom planejamento e a implementação de políticas públicas complementares.

Uma vez construído e aprovado um Plano de Desenvolvimento Econômico que contemple diretrizes para uma alimentação saudável, tem-se um documento institucionalizado, para atender as demandas desde o cultivo até o consumo dos alimentos saudáveis pela população. O papel dos governos passa a ser de transformação e cumprimento de novas demandas direcionadas, ao mesmo tempo, ao incentivo à economia, mas também ao atendimento de princípio fundamental à alimentação saudável de seu povo. A pressão popular, também, é uma forma de implementação do referido Plano, para isso, há que haver organização e articulação dos movimentos sociais com o poder público.

Muitas são as formas de planejamento das administrações públicas, como o Plano Plurianual (PPA) que tem estratégias gerais para o período, estimativa orçamentária de arrecadação e atuação dos diversos setores. Trata-se de um planejamento estratégico de cada gestão. Já o Plano de Desenvolvimento Econômico tem previsão no Estatuto da Cidade como um instrumento municipal de política urbano na mesma importância do Plano Diretor, na letra h, inciso III, art. 4º do Estatuto³⁵. (BRASIL, 2001)

Uma vez construído e aprovado passa a ser uma política pública, não vinculada somente a uma gestão, o que permite uma continuidade das ações, por ser um planejamento de longo prazo, o que pode oportunizar serviços públicos, parcerias, incentivos fiscais mais duradouros para a melhora da qualidade de vida da população.

As diretrizes para o Plano de Desenvolvimento Econômico devem observar as diferentes realidades e capacidades municipais ou regionais, bem como suas prioridades. No entanto, em qualquer lugar do planeta, a alimentação saudável deve ser prioritária, pois vem ao encontro dos ODSs, em especial o nº 1 e o nº 2 e, bem como o princípio constitucional da dignidade humana que se complementa com o da alimentação saudável.

³⁵ [...]

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – planejamento municipal, em especial:

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;

g) planos, programas e projetos setoriais;

h) planos de desenvolvimento econômico e social;

IV – institutos tributários e financeiros:

a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU;

b) contribuição de melhoria;

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros; (...)

(BRASIL, 2001)

5.4.1 Alimentação saudável e o desenvolvimento sustentável

O direito a uma alimentação saudável vai além da previsão constitucional específica nos direitos sociais, uma vez que as pessoas devem ter o direito ao acesso a alimentos adequados e não contaminados por agrotóxicos. Enquadra-se nos objetivos fundamentais da instituição da República, previstos no art. 3º: “sociedade livre, justa e solidária, garantidora do desenvolvimento nacional”.(BRASIL, 1988) Mesmo que o Estado intervenha com políticas sociais de produção e fornecimento de alimentos em busca da redução de desigualdades sociais, isso não é suficiente. Há que se criar mecanismos de fornecimento de alimentos agroecológicos e, assim, dar dignidade a todos, com saúde, bem-estar e qualidade nutricional.

A agroecologia atua como um fator de efetivação dos direitos humanos, vez que no mesmo art. 3º da Constituição Federal, encontra-se outro objetivo fundamental o da erradicação da pobreza e da marginalização e da redução das desigualdades sociais e regionais. O acesso a uma alimentação saudável, vinda da agroecologia cria maior inclusão social, reduz as diferenças, pois de um lado tem-se uma produção mais diversificada e feita por um número maior de produtores e, de outro, tem-se o consumidor, nutrido e saudável, conseqüentemente, mais digno.

Nesse sentido, a prática da agroecologia serve de instrumento para o cumprimento dos direitos humanos e de uma alimentação saudável. Para Leonel Júnior alguns aspectos são centrais para essa análise:

- 1) A produção de alimentos saudáveis, sem a utilização de agrotóxicos e de transgênicos. Dessa forma, se consegue resguardar a segurança alimentar.
- 2) A produção de alimentos baratos, voltados ao mercado interno e à alimentação das pessoas. Algo que coaduna com os princípios da soberania alimentar ou, como alguns pesquisadores/as geralmente denominam, com a “democracia alimentar”, que analisam como os alimentos devem ser produzidos e consumidos para contrabalancear a agenda neoliberal, por meio de uma agricultura sustentável”. (PETETIN apud LEONEL JUNIOR, 2018)
- 3) O alimento produzido com respeito ao trabalhador, ou seja, sem exploração do campesinato e um alimento pautado, sobretudo, na produção própria.
- 4) O alimento produzido em pequenas propriedades ou comunidades. Logo, a agroecologia é incompatível com o desmatamento porque pode coexistir com os recursos naturais, diferentemente do *agrobussines* que, em regra avança, permitindo a destruição ambiental. No Brasil, existem as experiências de agroflorestas, que comprovam a sustentabilidade ecológica da agroecologia quando conjugadas. (LEONEL JÚNIOR, 2018, p.252-253).
- 5) A produção de alimento “consciente”, que além de respeitar o meio ambiente que o circula, dialoga com outros saberes populares. (2020, p. 79)

A prática agroecológica é uma forma de efetivação do direito fundamental à alimentação saudável. Para isso, há que se pensar em medidas efetivas tanto nas políticas públicas como no ordenamento jurídico. A Constituição Federal de 1988 é considerada humana e, também, possibilita a utilização de normas internacionais quando recepcionadas pelo Brasil.

Nesse viés, é necessário apresentar ações eficazes que garantam a justiça social e a proteção aos direitos fundamentais. Trata-se de um formato em construção para que os municípios, além da União e Estados da Federação, cumpram seu papel de responsáveis solidários, de estabelecer novas práticas políticas com ênfase em uma alimentação saudável. A prática agroecológica, mesmo com seus entraves, é a forma de garantia desses direitos fundamentais, pela contribuição a um planeta sustentável em sua essência e na redução da emissão dos gases de efeito estufa, na formação de seres humanos capazes de cuidar do planeta e das atuais e futuras gerações. A partir dessa análise, são apresentadas algumas diretrizes possíveis de serem concretizadas pelos municípios com o propósito de serem propulsores do bem-estar da nossa espécie.

5.4.2 Diretrizes gerais em atendimento ao princípio fundamental à alimentação saudável

Esse capítulo se propõe a apresentar diretrizes ligadas à agricultura, comercialização e consumo de alimentos saudáveis para o atendimento do princípio fundamental à alimentação saudável. Tais propostas devem ser incluídas num eixo específico do Plano de Desenvolvimento Econômico dos municípios, e a partir delas, a construção de políticas próprias para atendimento de cada demanda. As propostas são:

1. Promover a regularização fundiária como uma ação necessária para as regiões que apresentam problemas de ilegalidade de ocupação de terras.

A estrutura fundiária é fundamental para a implementação do Plano de Desenvolvimento Econômico Municipal ou Regional, pois a partir dela devem ser traçadas e planejadas as políticas públicas para a agricultura, para a proteção ambiental e para a área social. Além disso, o acesso aos programas de Governo, em especial ao crédito, não chegam às famílias com problemas na ocupação de suas terras, o que causa mais desigualdade e exclusão social. Portanto, a regularização é um instrumento público necessário para um bom

planejamento regional e local para dar efetividade ao princípio fundamental da alimentação saudável, o que resulta na inserção dos agricultores nos programas públicos, com inclusão social e desenvolvimento sustentável.

Territórios de populações tradicionais têm muitos problemas de regularização fundiária. Essas comunidades são, muitas vezes, invisíveis, marginalizadas e ignoradas pelo poder público e são as que mais agregam conhecimentos empíricos valiosos para a produção de alimentos e preservação ambiental e, em geral, conservam materiais genéticos fundamentais à construção de sistemas agroecológicos.

O desenvolvimento econômico necessita de políticas que incluam a população dos sistemas formais de segurança jurídica. Quanto maior o número de sujeitos participantes do mercado imobiliário formal, maior o desenvolvimento econômico de cada localidade e maior a arrecadação de tributos, que poderão ser revertidos em investimentos por meio de projetos que, direta ou indiretamente, combatam a pobreza.

Por isso, a facilitação do acesso ao direito à propriedade imobiliária regularizada é um forte instrumento de desenvolvimento sustentável, que auxilia no combate à desigualdade social e permite a difusão da cidadania. Por isso, a regularização fundiária deve ser vista pelos administradores públicos como fundamental para o avanço da agroecologia e da produção de alimentos seguros.

Dependendo da região e município, essa diretriz pode ser descartada, quando não encontrados problemas de regularização fundiária.

2. Incentivar o agricultor e a agricultora para o cultivo de alimentos orgânicos com assistência técnica, incentivos fiscais, educação nutricional e projeção de lucros

As práticas sustentáveis utilizadas na agricultura integram diversos saberes para o uso adequado de recursos ambientais na atividade agrícola e estão embasados nos princípios da agroecologia. (ALTIERI, 2004) A agroecologia garante um produto livre de agrotóxico. Para isso, os agricultores devem ser incentivados ao processo de transição da agricultura convencional para a orgânica, com campanhas educativas ao agricultor/a e ao consumidor, com uma eficiente assistência técnica gratuita, com uma assessoria de gestão de comercialização dos alimentos, com cursos de capacitação de mão de obra, com incentivos financeiros e fiscais.

Essa diretriz requer ações para a sua concretização, que envolvem basicamente três pilares: i) Formação das pessoas; ii) Desenvolvimento do comércio; e iii) Medidas

estruturantes. Assim, se tem mais postos de trabalho e renda, com qualidade de vida às pessoas e a conservação dos recursos naturais. Importante inserir as mulheres nessas ações, para que possam ser incorporadas no desenvolvimento sustentável.

Para a formação das pessoas devem ser promovidos cursos de gestão e produção agroecológica para os técnicos e agricultores; qualificação de mão de obra para trabalhar com o cultivo de alimentos saudáveis; e campanhas educativas aos consumidores, para que compreendam a importância do consumo de produtos orgânicos, com menos ingestão de substâncias tóxicas e mais saúde para todos.

O desenvolvimento do comércio requer: a) circuitos curtos de comercialização, sem que haja intermediários entre produtor e consumidor final, unindo a oferta e a demanda local e melhorando a renda do agricultor; b) comércio solidário, formando uma organização em rede, em que os atores envolvidos trabalham em forma de parceria e cooperação para o desenvolvimento. A atuação em rede permite troca de experiências, captação de clientes e o fortalecimento do comércio; c) compras institucionais, são as que são feitas por órgãos públicos para a aquisição de alimentos da agricultura orgânica; d) vendas no atacado, por meio de delivery, loja online ou loja física (EMATER, 2022) e) cadastramento e certificação orgânica, que pode ser feito tanto pela certificação por auditoria, como pela certificação participativa e, no caso da venda direta do produtor ao consumidor, sem certificação por meio de organização de controle social, que seja garantido o cumprimento das normas e práticas da produção orgânica. (BRASIL, 2008)

Ainda são necessárias medidas estruturantes como o fortalecimento das parcerias, debates e discussões sobre o tema, para o fortalecimento do comércio dos alimentos orgânicos, além da articulação política e institucional para ampliar a produção e o consumo desses alimentos.

Todas essas ações requerem um bom planejamento regional ou local, com previsão orçamentária, para o incentivo do cultivo de alimentos orgânicos e, acima de tudo, ser um grande programa de Estado para não ser interrompido na troca de governo.

3. Criar um Plano de Agricultura de Baixo Carbono

A criação de um Plano Municipal de Agricultura de Baixo Carbono tem como objetivo estratégico a promoção da redução das emissões dos gases do efeito estufa (GEEs) na

agricultura, orientando a produção de uma economia de baixo carbono e incentivando a recomposição de cobertura florestal de áreas protegidas.

Há práticas agrícolas que reduzem a emissão de GEEs e restauram a capacidade do solo como sumidouros de carbono, como reflorestamento, práticas conservacionistas, recuperação de pastagens degradadas, adoção de sistemas de agroflorestas, redução ou eliminação de agrotóxicos, tratamento sanitário de dejetos e resíduos orgânicos, Integração Lavoura Pecuária e Florestas (ILPF), entre outros.

O referido Plano deve ser elaborado atendendo a realidade e necessidades de cada município, com metas e ações a serem desenvolvidas, para a implementação de estratégia de transferência de tecnologia, como capacitação de profissionais e dos agricultores, construção de planos técnicos e de assistência aos produtores. Junto a isso, dar suporte aos agricultores para cumprir as metas e oportunizar o acesso a crédito rural a partir de projetos que contemplem uma agricultura de baixo carbono.

Assim, melhora-se a qualidade de vida das pessoas, com maior oferta de alimentos saudáveis, sem a abertura de novas áreas agrícolas e com uma base sustentável para a produção de comida, num modelo de redução de emissão de GEEs.

4. Estruturar políticas públicas de fortalecimento da bioeconomia.

A bioeconomia é o uso da energia no processo econômico para reduzir o consumo de recursos não-renováveis e aplicar tecnologia para produção por meio de recursos biológicos, recicláveis, renováveis. Dentre os eixos relacionados à bioeconomia e que podem ser objeto de política pública estão: a) produção de ervas medicinais, aromáticas, condimentares, azeites de chás especiais, com alianças produtivas com os setores de alimentos e saúde, com acesso ao mercado nacional e internacional; b) roteiros de sociobiodiversidade, com a valorização da diversidade biológica, social e cultural local; c) potencialidade da agrobiodiversidade brasileira com sistemas agrícolas sustentáveis; d) energias renováveis para a agricultura, em especial a fotovoltaica. (FAO, 2019)

Assim, podem ser aproveitados os recursos do planeta, reduzir os danos ambientais, movimentar a economia, com um desenvolvimento sustentável e a garantia de alimentos saudáveis à população. Para dar vida aos eixos citados, devem ser elaboradas políticas públicas para o fortalecimento da bioeconomia, em cada município.

5. Implantar gradativamente a merenda integralmente orgânica ou da base agroecológica nas escolas e centros municipais de educação infantil (CMEIS) até atingir 100%.

Deve ser elaborado um Plano de Introdução Progressiva de Alimentos Orgânicos ou de Base Agroecológica na Alimentação Escolar a ser elaborado pelos Municípios ou Regiões, com a participação de instituições vinculadas à agricultura familiar agroecológica para definir as estratégias de implantação do fornecimento dos alimentos orgânicos ou da base agroecológica.

Uma legislação de referência, única no Estado do Paraná, é a Lei Municipal nº 4.904/2016, de 16 de dezembro de 2016, do Município de Marechal Cândido Rondon, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de aquisição de alimentos orgânicos ou de base agroecológica na alimentação escolar no âmbito do sistema municipal de ensino de Marechal Cândido Rondon e dá outras providências”. (MARECHAL CÂNDIDO RONDON, 2016)

O plano já elaborado pelo município de Marechal Cândido Rondon prevê, em seu Decreto nº 339/2018, que regulamenta a lei nº 4.904/2016, metas, estratégias e programas para que efetivamente a lei seja colocada em prática e cumprida.³⁶ (MARECHAL CÂNDIDO RONDON, 2018)

São metas, estratégias e programas para colocar a lei em prática e ser efetivamente cumprida. Seguindo o exemplo do município de Marechal Cândido Rondon os municípios do Paraná, Brasil ou do Planeta podem criar a merenda escolar orgânica, desde que haja planejamento e boa governança.

³⁶ Plano de Introdução Progressiva de Alimentos Orgânicos ou de Base Agroecológica no Programa de Alimentação Escolar do Município de Marechal Cândido Rondon – Paraná: [...]

- I. Estratégias para adequar o sistema de compras da agricultura familiar;
- II. Estratégias para estimular a produção de orgânicos ou de base agroecológica no município, inclusive assistência técnica e extensão rural;
- III. Metas para a inclusão progressiva de alimentos orgânicos ou de base agroecológica na alimentação escolar;
- IV. Arranjos locais para inclusão de agricultores familiares do município;
- V. Proposta de capacitação da equipe da Secretaria Municipal de Educação e de prestadores de serviços;
- VI. Programas educativos de implantação de hortas escolares orgânicas e de base agroecológica;
- VII. Promover o desenvolvimento de ações educativas no município de Marechal Cândido Rondon, buscando fomentar ações de conscientização sobre Agroecologia e consumo consciente;
- VIII. Fortalecer e consolidar processos de organização social e desenvolvimento produtivo Agroecológico da agricultura familiar;
- IX. Promover maior circulação e distribuição de renda na agricultura familiar local e regional;
- X. Fomentar o desenvolvimento regional construindo ações integrativas para a promoção da Agroecologia; (MARECHAL CÂNDIDO RONDON, 2018)

6. Instituir políticas públicas utilizando a extrafiscalidade como ferramenta para a preservação ambiental

Os impostos têm competência federal, estadual e municipal. Numa análise do plano de desenvolvimento econômico e dos tributos municipais, pouco pode ser feito, por serem poucos. São o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e o Imposto sobre serviços (ISS), seus fatos geradores podem ter aplicação voltada à proteção ao meio ambiente, mas sem grandes impactos para a produção orgânica rural.

Outros tributos poderiam ser mais indicados para a função da extrafiscalidade como: o Imposto Territorial Rural (ITR), o Imposto sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS), o Imposto de Renda (IR), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA), o Imposto sobre imposto (II), todos de competência estadual ou federal. Aqui as gestões municipais devem atuar para que seja instituída a extrafiscalidade, com objetivos definidos, diversos da mera obtenção de receita, em seus estados ou na união, com o fim de promover melhores condutas dos contribuintes em favor da proteção ambiental e da produção agroecológica.

Todo modelo tributário nacional deve ser sustentável, com incentivos a uma economia verde e produção de energia de baixo carbono. Para Caliendo, é preciso que exista “consistência de políticas públicas que induzam o modelo produtivo par um nível de sustentabilidade, orientando a política fiscal nacional, estadual e municipal”. (2013)

7. Estimular a criação de cooperativas para os produtores de alimentos orgânicos

A cooperação é um meio necessário para que os produtores possam comercializar seus produtos sem atravessadores e ganhar força no mercado diante dos agricultores convencionais. Também é uma forma de conseguir bons investimentos, assistência técnica qualificada e tecnologia avançada para a produção dos alimentos.

As cooperativas de alimentos orgânicos podem ter sua certificação, ter mais força para conseguir escoar e vender a produção, oportunizando sustentabilidade financeira aos cooperados. Além disso, podem se organizar para lançar marcas de seus produtos com selo de qualidade, com ampliação de mercado e de alternativas de cultivos aos cooperados.

O incentivo à criação de cooperativas traz muitos benefícios aos produtores de alimentos, tanto nos aspectos ecológico como no financeiro, devido à ação conjunta de todos. Cria-se uma aliança entre os membros para todo o processo de produção (plantio, manejo,

colheita, tratamento, armazenamento, transporte) até a comercialização, favorecendo o crescimento do negócio do cooperado.

Além do incentivo, os municípios devem auxiliar na regularização da documentação para que possam participar de processos licitatórios, fazer um planejamento periódico de quais produtos são necessários para o próximo semestre ou ano, para serem vendidos ao PAA ou merenda escolar, auxiliando na organização da produção.

Enfim, as cooperativas potencializam a produtividade do agricultor e a inserção no mercado, onde o coletivo é mais eficiente que o individual.

8. Incentivar o processo de transição de uma matriz agroambiental

A transição de um modelo para outro não pode ocorrer de qualquer forma, há que se buscar uma agricultura que incorpore princípios, métodos e tecnologias com base ecológica e com cunho social. (LEONEL JÚNIOR, 2020) A agroecologia deve passar a ser uma prática de transformação da sociedade, dada a sua importância na qualidade de vida de homens e mulheres, numa evolução conjunta com a natureza.

Trata-se de “melhorias na qualidade de vida e nas condições para o exercício da cidadania da população rural participante dos processos de desenvolvimento rural sustentável.” (CARPORAL, 2003) Medidas devem ser adotadas para que o sistema agroecológico se torne sólido, desde a recuperação do solo, diversificação de culturas, técnicas de consórcio entre plantas, o domínio de saberes, como a valorização da tecnologia e a manutenção da biodiversidade existente.

Nesse processo é importante, também, a conscientização do consumidor, por meio de ações educativas, para que apoie a transição ecológica como uma oportunidade de desintoxicação gradual dos alimentos, do solo e das águas, como forma de promoção da saúde ambiental.

Os municípios, por meio dessa diretriz, devem criar um protocolo de transição do modelo convencional para o agroecológico, de forma a proporcionar construções coletivas de saberes, troca de conhecimentos e experiências de sucesso entre técnicos e produtores, incentivos fiscais aos agricultores que aderirem ao processo. O município pode criar uma política municipal de transição e viabilizar ações conjuntas para incentivar a adesão dos produtores a uma matriz agroambiental.

Portanto, as diretrizes aqui propostas servem para que os municípios iniciem os debates com a sociedade, observando a sua realidade, as necessidades locais, regionais, nacionais e mundiais, com o fim de implementar seus planos de desenvolvimento econômico, de forma a cumprir com o princípio fundamental do direito à alimentação. Apesar das grandes dificuldades atuais em buscar dignidade humana, a proposta é um modelo de economia que nos leva à sustentabilidade, atendendo às necessidades de todos e à preservação do planeta.

5.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS DO CAPÍTULO

A gestão de uma região metropolitana requer conhecimento das particularidades e fragilidades de cada município que a compõe, de forma que haja integração e a possibilidade de tratar os problemas existentes de forma coletiva. Uma boa governança de uma metrópole deve atender políticas públicas amplas, que possam ser cumpridas de acordo com as especificidades de cada município.

A proposta, desenvolvida no presente trabalho, tem enfoque principal na produção agrícola e no consumo de alimentos saudáveis, pensando num acordo vinculante voltado a uma economia de baixo teor de carbono e qualidade de vida da população. As mudanças climáticas já estão causando eventos com impactos significativos e a tendência é de aumentarem ainda mais. Esse risco atinge a todos, por isso, a necessidade de que sejam traçadas diretrizes, no aspecto do desenvolvimento sustentável, das regiões metropolitanas ou municípios, como um instrumento a mais para a proteção da espécie humana.

Uma vez construído e aprovado um Plano de Desenvolvimento Econômico que contemple diretrizes para uma alimentação saudável, tem-se um documento institucionalizado, para atender as demandas desde o cultivo até o consumo dos alimentos saudáveis pela população. O papel dos governos passa a ser de transformação e cumprimento de novas demandas direcionadas, ao mesmo tempo, ao incentivo à economia, mas também ao atendimento de princípio fundamental à alimentação saudável de seu povo. Essa transformação passa necessariamente pela inclusão das mulheres nessas demandas, como forma de se reconhecer a igualdade de gênero e rompimento das estruturas que reproduzem a desigualdade ao acesso às políticas públicas de produção de alimentos.

Nesse viés, é necessário apresentar ações eficazes que garantam a justiça social e a proteção aos direitos fundamentais. Trata-se de um formato em construção para que os

municípios, além da União e Estados da Federação, cumpram seu papel de responsáveis solidários, para estabelecer novas práticas políticas com ênfase a uma alimentação saudável.

A prática agroecológica, mesmo com seus entraves, é a forma de garantia desses direitos fundamentais, pela contribuição a um planeta sustentável em sua essência e na redução da emissão dos gases de efeito estufa, na formação de seres humanos capazes de cuidar do planeta e das atuais e futuras gerações. A partir dessa análise, foram apresentadas algumas diretrizes possíveis de serem concretizadas pelos municípios, desde que haja interesse na boa administração pública e um novo pensamento econômico.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A alimentação sempre foi um tema muito discutido historicamente para suprir a fome e as necessidades físicas das populações. Os estudos e pesquisas relacionados ao tema evoluíram e o viés foi alçado a um direito fundamental e que sirva para proporcionar qualidade de vida às pessoas, por isso, a importância da qualidade dos alimentos que são ingeridos/consumidos. Defende-se, pois, um direito em construção, na medida em que sua previsão constitucional deve ser incorporada ao que se considera saudável, em complemento ao direito à dignidade humana e à saúde.

Avançando no conceito proposto, associado a uma vida digna das atuais e futuras gerações, o direito, para a população, e o dever fundamental da alimentação saudável, para o Estado, com suas especificidades apresentadas nessa tese, devem ser avaliados em nosso sistema constitucional, para ser acolhido como tal, a partir de conceitos e outros direitos formados pela academia, pelo ordenamento jurídico, por tratados internacionais e pela jurisprudência, em que se espera que um direito do porvir, de forma que amadureça até que seja possível a sua concretização.

Para tanto, a ideia de desenvolvimento sustentável, abordada como premissa no primeiro capítulo, com base nos conceitos de Rawls e Sen contribuem de modo relevante para a estruturação do direito fundamental como promotor de justiça social. Os autores, em suas obras, dão conta de como é importante que sejam encontradas soluções mundiais para a busca da Justiça. Rawls defende, em *Uma Teoria de Justiça*, a intervenção direta do Estado na defesa dos direitos e garantias fundamentais, por meio do princípio da diferença, como forma de auxiliar a quem mais precisa e igualdade real de oportunidades. (RALWS, 2008) Sen, por sua vez, quer que sejam dadas liberdades a todos os cidadãos, tendo o Estado e a sociedade papéis de alicerces do desenvolvimento sustentável e com enfoque no ser humano. Destaca a importância para como as pessoas vivem e não somente às instituições, respeitando o pluralismo e as diferenças.

Ambos autores defendem a democracia como forma de promoção social e oportunidades mais justas e que uma sociedade bem ordenada precisa de expansão das liberdades para a promoção de objetivos sociais. A liberdade democrática serve para promover a justiça social e oportunizar uma política mais justa, pois, quando se permite o debate público, há o reconhecimento das diversas identidades culturais dos seres humanos, inclusive o das minorias.

Nesse viés, o desenvolvimento sustentável deve ser visto com ênfase na vida humana, já que um processo de crescimento econômico tende a expandir o tamanho da receita pública, que pode ser usada para fins sociais, como educação, alimentação, agricultura familiar e orgânica, saúde e outros serviços que melhoram diretamente as vidas e as capacidades das pessoas.

A abordagem histórica e da evolução do desenvolvimento sustentável mostrou a importância do debate mundial sobre o tema e com a criação da ONU, em 1945, vários eventos foram realizados no mundo para a implementação de ideias, culminando com os 17 ODSs, cujo prazo de cumprimento se esgota em 2030, uma proposta que busca soluções aos problemas sociais, econômicos e ambientais. No entanto, o que se percebe, no Brasil, é que não há um alinhamento das atuais políticas públicas e da legislação com os Objetivos, o que dificulta o avanço no cumprimento das ações e metas estabelecidas.

Esse compromisso coletivo com a escolha institucional, ajustes comportamentais e procedimentos para a correção dos arranjos sociais baseados na discussão política são os caminhos para a superação da injustiça social e foi, conseqüentemente, o foco do presente trabalho, em que a sustentabilidade deve estar vinculada aos direitos fundamentais, em especial, ao da alimentação saudável. O desenvolvimento sustentável está previsto em legislações, acordos e convenções internacionais em que o Brasil é signatário, inclusive visto como um direito fundamental; nessa concepção, busca-se uma transição para o desenvolvimento sustentável como um caminho para o cumprimento dos ODSs.

Nesse sentido, a alimentação não pode ser concebida somente como uma forma de saciar a fome, deve estar associada à saúde, na medida em que uma alimentação saudável resultará em melhores condições de qualidade de vida às pessoas; já o inverso poderá provocar doenças, obesidade, desnutrição, entre outros. A segurança alimentar e nutricional deve ser direito de todos, de modo que as práticas alimentares promovam saúde e estilo de vida saudável, para isso, a agricultura orgânica, também, o objeto desse estudo.

Apesar dos avanços no conceito de desenvolvimento, os Estados não conseguiram promover justiça social, tutela ambiental e boa governança. O momento requer a busca de garantias intergeracionais dos direitos fundamentais, com a implementação de políticas públicas que garantam as necessidades humanas, como alimentação saudável, saúde, educação, proteção ambiental, assistência social, entre outras.

Os 17 objetivos e as 169 metas de desenvolvimento sustentável da ONU tiveram grande influência para que as nações percebessem o grande pacto necessário para a

preservação da espécie humana. Dentre eles, destaca-se o Objetivo 2: “Fome Zero e Agricultura Sustentável”, objeto desse estudo. No Brasil, o direito à alimentação, de forma expressa, foi incluído na Constituição Federal somente em 2010, pela Emenda Constitucional nº 64, em seu art. 6º, apesar de já existir a previsão da dignidade humana como um dos seus objetivos, desde a sua promulgação, em 1988.

Os direitos fundamentais estão relacionados com a dignidade humana, assim o direito à alimentação saudável é um dos princípios inerentes à dignidade e que exige uma posição ativa do Estado e da sociedade para o seu cumprimento. A positivação desses direitos é um caminho a ser construído para a redução das desigualdades e injustiças sociais, pois a previsão constitucional representa um valor supremo e um bem absoluto, basilar para a interpretação dos demais direitos, bem como o estabelecimento de um programa a ser seguido e implementado pelo Poder Público.

Os direitos fundamentais podem ser considerados tanto pelos limites objetivos como pelos subjetivos. Na perspectiva subjetiva, cada titular tem legitimidade para fazer valer seu direito, previsto constitucionalmente, diante do Estado e da comunidade, uma vez que os cidadãos são todos destinatários de políticas públicas. Já a perspectiva objetiva pode ser definida como a concepção dos direitos fundamentais independente da visão dos sujeitos de direito, por meio de ações e diretrizes que promovam o cumprimento desses direitos. Para isso, deve-se incentivar a agricultura familiar e agroecológica.

No contexto dos ODSs, a agricultura familiar é destaque como provedora de alimentos mais sustentáveis e saudáveis, para isso há que se buscar novos paradigmas de desenvolvimento, em que as condições sociais devem ser o ponto de partida, tanto do agricultor e agricultora como do consumidor e consumidora. Nessa linha, a agricultura agroecológica deve ocupar mais espaço, pois se trata de uma agricultura alternativa, que produz com biodiversidade e manutenção dos recursos naturais, com enfoque no ponto de vista social, econômico, ecológico e o saber tradicional aliada a conhecimentos técnicos e métodos específicos para a produção de alimentos seguros. É um dos caminhos para o desenvolvimento e fortalecimento da comunidade no campo de forma sustentável.

Mesmo identificando os maiores e melhores benefícios, há poucos incentivos fiscais e sociais para essa agricultura. As políticas agrícolas, de um modo geral, são mais fortes para o agronegócio e não consideram tão relevantes a preservação dos recursos naturais e da biodiversidade. No Brasil, foram implantadas algumas legislações de incentivo à agroecologia, mas que ficam reféns de limitações orçamentárias e vontade do gestor público

para sua implementação, muitas vezes, vão na contramão dos avanços do desenvolvimento sustentável. Quando essas políticas não têm o investimento necessário do governo federal, devem-se buscar outras formas de apoio com os estados, municípios e sociedade civil para a construção de uma agenda humanitária.

Assim, partir de propostas locais, podem surgir iniciativas de sucesso e poderão estimular ações nacionais e globais. A alimentação é um dos primeiros direitos que devem ser protegidos; nas palavras de Josué de Castro, “a vitória contra a fome constitui um desafio a atual geração – como um símbolo e como um signo da vitória integral contra o subdesenvolvimento” (CASTRO, 2001). É o primeiro passo para a promoção da dignidade humana, com o avanço a outros direitos fundamentais, como a saúde e o desenvolvimento sustentável, ao se priorizar uma alimentação saudável.

O enfoque do trabalho foi na produção orgânica e no consumo de alimentos saudáveis, pensando num acordo vinculante voltado a uma economia de baixo teor de carbono e qualidade de vida da população. Um dos fatores importantes que servem de incentivo à proposta apresentada são as mudanças climáticas, vez que já estão causando desequilíbrio ambiental, segundo estimativas do último Relatório Intergovernamental de Mudanças Climáticas. (IPCC, 2019) Esse risco atinge a todos, por isso, a necessidade de que sejam traçadas diretrizes, no aspecto do desenvolvimento sustentável, dos municípios, como um instrumento a mais para a proteção da espécie humana.

A construção e aprovação de um Plano de Desenvolvimento Econômico que contemple diretrizes para uma alimentação saudável servirá para atender as demandas desde o cultivo até o consumo de tais alimentos pela população. O papel dos governos, então, passa a ser de transformação e cumprimento de novas demandas direcionadas, ao mesmo tempo, ao incentivo à economia, mas também ao atendimento de princípio fundamental à alimentação saudável de seu povo. Já o papel da sociedade é de mobilização e pressão para ver cumpridas as diretrizes propostas.

Foram apresentadas oito diretrizes, pensadas a partir de práticas agroecológicas possíveis, já existentes, são elas: 1) Promover a regularização fundiária como uma ação necessária para as regiões que apresentam problemas de ilegalidade de ocupação de terras; 2) Incentivar o agricultor para o cultivo de alimentos orgânicos com assistência técnica, incentivos fiscais, educação nutricional e projeção de lucros; 3) Criar um Plano de Agricultura de Baixo Carbono; 4) Estruturar políticas públicas de fortalecimento da bioeconomia; 5) Implantar gradativamente a merenda integralmente orgânica ou da base agroecológica nas

escolas e CMEIS (Centros municipais de educação infantil) até atingir 100%; 6) Instituir políticas públicas utilizando a extrafiscalidade como ferramenta para a preservação ambiental; 7) Estimular a criação de cooperativas para os produtores de alimentos orgânicos; e 8) Incentivar o processo de transição de uma matriz agroambiental.

Para que os entes públicos cumpram seu papel de responsáveis solidários, apresentou-se essa proposta, no sentido da realização de ações eficientes na garantia da justiça social e a proteção dos direitos fundamentais e multidimensionais, partindo de um direito em construção e a criação novas práticas políticas locais, com ênfase na alimentação saudável. É necessário que no atual contexto, os municípios atuem em prol do atendimento da Agenda 2030 de forma concreta e com resultados. São ações já existentes, mas que precisam ser conectadas num plano local e colocadas em prática, já que não há outro caminho, a não ser a via da sustentabilidade.

Portanto, o direito e dever da alimentação saudável devem estar calcados nos pilares da inclusão social, proteção ao meio ambiente, desenvolvimento sustentável e boa governança, objetivando a proteção das gerações atuais e das futuras. Disso se conclui que se trata de um direito em constante formação, pois novas técnicas e tecnologias surgem, em múltiplas frentes científicas, para aprimorar, desenvolver e ressignificar a compreensão de uma alimentação adequada e saudável, que acaba por ser recepcionada, ante a tais avanços, pelo Direito.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Anpocs, Unicamp, Hucitec, 1992.
- ABRAMOVAY, Ricardo. **Transformações na vida camponesa: o Sudoeste Paranaense**. São Paulo: USP, 1981.
- ABRAMOVAY, Ricardo. Uma crítica ao individualismo dominante na economia. **Valor Econômico**, 2010. Disponível em: www.ricardoabramovay.com/2010/03/uma-critica-ao-individualismo-dominante-na-economia/. Acesso em 28/02/2022.
- ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável**. 3.ed. São Paulo, Rio de Janeiro: Expressão Popular, AS-PTA, 2012.
- ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: a dinâmica da agricultura sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 1979.
- AQUINO, Joacir Rufino de; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. Dualismo no Campo e Desigualdades Internas na Agricultura Familiar Brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. v. 56, n. 1, jan/mar 2018, Piracicaba-SP, pp. 123-142. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1234-56781806-94790560108>. Acesso em: 19/08/2019.
- ASSIS, Renato Linhares de. Desenvolvimento rural sustentável no Brasil: perspectivas a partir da integração de ações públicas e privadas com base na agroecologia. **Economia Aplicada**, vol. 10, n. 1, p. 75-89, jan./mar. 2006.
- BAIARDI, Amilcar; ALENCAR, Cristina Maria Macêdo. Agricultura familiar, seu interesse acadêmico, sua lógica constitutiva e sua resiliência no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, supl. 1, Brasília. 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20032014000600003>. Acesso em: 19/08/2019.
- BARBIERI, José Carlos. **Desenvolvimento sustentável: das origens à Agenda 2030**. Petrópolis: Vozes, 2020.
- BARCELLOS, Ana Paula de. **Constitucionalização das Políticas Públicas em matéria de Direitos Fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático**. Revista de Direito do Estado. n. 3. Rio de Janeiro: Renovar, jul/set, 2006.
- BARRETO, Simone Rodrigues Costa. Tributação extrafiscal. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Tributário. Paulo de Barros Carvalho, Maria Leonor Leite Vieira, Robson Maia Lins (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/305/edicao-1/tributacao-extrafiscal>. Acesso em: 15/12/2020.

BARROSO, Luís Roberto. **A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo**: a construção de um conceito jurídico à luz da jurisprudência mundial. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

BATISTA, Sinoel et all. **Guia de consórcios públicos**: o papel dos prefeitos e das prefeitas na criação e na gestão dos consórcios públicos. Brasília/DF: Caixa Econômica Federal, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRAGA, Glenda. Além do PIB: o Relatório Stiglitz-Sen-Fitouss. **Boletim Responsabilidade Social e Ambiental do Sistema Financeiro**. Ano 5, nº 51, junho de 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Brasília, DF: Presidência da República, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 7.372/2017**, que institui incentivos fiscais para operações com produtos sem lactose e produtos orgânicos. 2017. Disponível em: www.camara.leg.br/propostas-legislativas/ Acesso em: 08/12/ 2021.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6.904/2017**, que institui a Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR). 2017. Disponível em: www.camara.leg.br/propostas-legislativas/ Acesso em: 05/06/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN). **III Seminário Nacional de Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos**, em 03 de setembro de 2014. 2014a. Disponível em: <http://renastonline.ensp.fiocruz.br/> . Acesso em 09 de dezembro de 2021.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Direito à alimentação adequada. Por uma cultura de direitos humanos**: direito à alimentação adequada – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013a.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Guia alimentar para a população brasileira** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Atenção Básica. – 2. ed., 1. reimpr. – Brasília : Ministério da Saúde, 2014b.

BRASIL. **Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010**, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária – PNATER. 2010. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em: 05/06/2021.

BRASIL. **Lei nº 12.897, de 18 de dezembro de 2013**. Autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER e dá outras providências. 2013b. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 05/03/2020.

BRASIL. **Decreto nº 8.252, de 26 de maio de 2014**. Instituiu o serviço autônomo da ANATER. Brasília: Diário Oficial da União, 2014.

BRASIL. **Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. 2005. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em: 10/12/2021.

BRASIL. **Decreto nº 6.017, de 17 de janeiro de 2007**. Regulamenta o marco regulatório dos consórcios públicos. Brasília: Diário Oficial da União, 2007.

BRASIL. **Lei nº 13.089, de 12 de janeiro de 2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera a lei nº 10.257/2001 e dá outras providências. 2015. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em 10/12/2021.

BRASIL. **Lei nº 13.683, de 19 de junho de 2018** . Altera as Leis n º 13.089, de 12 de janeiro de 2015 (Estatuto da Metrópole), e 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana. 2018a. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em 10/12/2021.

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. 2006. Disponível em: www.planalto.gov.br . Acesso em: 05/05/2020.

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. 2001. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 05/10/2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 710, de 10 de junho de 1999**. Aprova a Política Nacional de Alimentação e Nutrição-PNAN e dá outras providências. Diário Oficial da União, 1999.

BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento. **Pronaf – Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar**, 1995. Disponível em: www.bndes.gov.br . Acesso em 10/11/2021.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.715, de 17 de novembro de 2011**. Atualiza a Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília, Diário Oficial da União, 2011.

BRASIL. Ministério da Cidadania. Portal Brasileiro de Dados Abertos. **Bolsa Família**. 2021. Disponível em : [Bolsa Família - Pagamentos - Conjuntos de dados - Portal Brasileiro de Dados Abertos](#). Acesso em 15/05/2021.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, **Mecanismos de controle, para a garantia da qualidade orgânica**, Brasília : Mapa/ACS, 2008.

BRASIL. **ODMBrasil**, 2000. Disponível em: [Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio — ODM Brasil](#). Acesso em: 25/01/2021.

BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**, 2018b. Disponível em: <https://odsbrasil.gov.br>. Acesso em: 05/02/2021.

BRASIL. **Comissão Nacional para os ODS**: Plano de Ação 2017-2019, 2017. Disponível: www.gov.br/mre/pt-br/media/plano-acao-comissaonacional-ods.pdf . Acesso em 06/02/2021.

BRASIL. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**, que promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. 1999. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm. Acesso em :19/04/2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.794, de 20 de agosto de 2012**, que institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. 2012. Disponível em: <http://www.agroecologia.gov.br/> . Acesso em: 20/07/2021.

BRASIL. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003. 2003. Disponível em: [Programa de Aquisição de Alimentos \(PAA\) — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](#). Acesso em 23/04/2021.

BRASIL. **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. Alterado pela Lei nº 12.512 de 14 de outubro de 2011. 2011. Disponível em: [Programa de Aquisição de Alimentos \(PAA\) — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](#). Acesso em 23/04/2021.

BRASIL. **Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)**. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. 2009. Disponível em: www.fnde.gov.br . Acesso em 23/04/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional (extinto). **Programa água para todos**. Decreto nº 7.535, de 26 de julho de 2011. 2011. Disponível em: www.antigo.mdr.gov.br . Acesso em 23/04/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **I PLANAPO**, Brasília, 2013. Disponível em: www.agroecologia.org.br . Acesso em: 10/10/2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II PLANAPO**, Brasília, 2016. Disponível em: www.agroecologia.org.br . Acesso em: 10/10/2021.

BRASIL. Ministério da Educação – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) – PNAE – 2021. [Portal do FNDE - PNAE](#). Acesso em: 25 /10/ 2021.

BREUS, Thiago Lima. **Políticas Públicas no Estado Constitucional**: problemática na concretização dos Direitos Fundamentais pela Administração Pública brasileira contemporânea. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BRUNDTLAND, Gro Harlem (Org.) **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

BUARQUE, Cristovam. **A desordem do progresso**: o fim da era dos economistas e a construção do futuro. São Paulo: Paz e Terra, 1991.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUSTAMANTE, Ana Maria Goulart; CABRAL, Diogo de Carvalho; SILVA, Jorge Kleber Teixeira. Patrimônio e diversidade cultural do Brasil.: **Conhecimento tradicional :conceitos e marco legal**. Brasília: Embrapa, Consolacion Udry , Jane Simoni Eidt, editorias técnicas, 2015.

BURKETT, Paul. **Marx and Nature**: a Red and Green Perspective. New York: St. Martin's Press, 1999.

CANOTILHO, José Gomes. **Direito constitucional**. 6.ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CALIENDO, Paulo. Extrafiscalidade ambiental: instrumento de proteção ao meio ambiente equilibrado. In: BASSO. Ana Paula et al. (Org.). **Direito e desenvolvimento sustentável**. Curitiba: Juruá, 2013, p. 165-194.

CARPORAL. Francisco Roberto. Superando a Revolução Verde: a transição agroecológica no estado do Rio Grande do Sul, Brasil. **UEAM**, São Luiz, março de 2003. Disponível em: <http://www.agroecologia.uema.br/publicações/Superando.pdf> . Acesso em 04 de janeiro de 2022.

CARNEIRO, Maria José (org.). **Ruralidades contemporâneas**: modos de viver e pensar o mundo rural na sociedade brasileira. Programa de bolsas CLASCO-Asdi para pesquisador sênior em ciências sociais da América Latina e do Caribe de 2000. Buenos Aires: CLACSO, 2000.

CARVALHO, Ananda de; DAVID, Cesar de. Políticas públicas para o campo e desenvolvimento rural sustentável. **Geo UERJ**, vol. 1, n. 22, p. 1-15, 1º semestre de 2011. Acessado em 13/12/2018.

CASANOVA, Marco Antonio. **A falta que Marx nos faz**. Rio de Janeiro: Via Verita, 2017.

CASTRO, Inês Rugani Ribeiro de. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. **Cadernos de Saúde Pública 2019 (CSP)**; 35(2):e 00009919, Disponível em: [CSP_0099_19_editorial_v35n2_pt.indd \(scielo.br\)](https://scielo.br/csp/0099_19_editorial_v35n2_pt.indd). Acesso em 26 de abril de 2021.

CASTRO, Josué de . **Geografia da fome**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001.

CASTRO, Mary Garcia e ABRAMOVAY, Miriam. **Gênero e meio ambiente**. 2. ed., revista. São Paulo: Cortez Editora, 2003.

CELLA, Dalto, et al. A interdisciplinaridade e a agrobiodiversidade: apontamentos e discussões. In: **VII Simpósio da Reforma Agrária e Questões Rurais**. UNIARA, 2016. Disponível em: <https://m.uniara.com.br/arquivos/file/eventos/2016/vii-simposio-reforma-agraria-questoes-rurais/sessao7b/interdisciplinaridade-agrobiodiversidade.pdf>. Acesso em 19/09/2019.

CHAYANOV, Alexander. **La organización de la unidad económica campesina**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1974.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO – CMMAD. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1988.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Mandala Municipal, 2021**. Disponível em: [Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS \(cnm.org.br\)](https://www.cnm.org.br/objetivos) Acesso em: 15/11/2021.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

EHLERS, Eduardo. **Agricultura sustentável: origens e perspectivas de um novo paradigma**. São Paulo: Livros da Terra, 1996.

EMATER-DF. **Agroecologia e produção orgânica**. Disponível em : <http://biblioteca.emater.df.gov.br/> . Acesso em 10/02/2022.

ESQUIVEL, Carla Liliane Waldow. **Crimes contra a saúde pública – fraude alimentar**. Curitiba: Juruá, 2009.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Superação da fome e da pobreza rural: iniciativas Brasileiras**. Brasília, 2016.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **A agricultura terá benefícios da bioeconomia**. 2019. Disponível em : www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1195723/ . Acesso em 20/02/2022.

FERREIRA, Mônica Gomes. **Direito humano à alimentação adequada**. Brasília: UNB, 2010. Disponível em: <https://revistas.newtonpaiva.br/redcunp/d21-39>. Acesso em: 12 de mar. 2021.

FOSTER, John Bellamy.; CLARK, Brett. **Imperialismo ecológico: a maldição do capitalismo**. Disponível em: http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/social/2004pt/10_foster.pdf >. Acesso em: 10 set. 2011.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Minas Gerais: Fórum, 2016.

FREITAS, Rosana de Carvalho; NÉLSIS, Camila Magalhães; NUNES, Letícia Soares. A crítica marxista ao desenvolvimento (in)sustentável. Revista Katálysis. (15)1 Jun 2012. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802012000100004> . Acesso em : 04 de outubro de 2021.

FROSINI, Vittorio. **L'uomo artificiale. Etica e diritto nell'era planetaria**. Spirali: Milano, 1986, p.133.

GEHLEN, Ivaldo. **Políticas Públicas e desenvolvimento social rural**. São Paulo em Perspectiva. vol. 18. n. 2. São Paulo, abr/jun, 2004.

GLIESSMAN, Stephen R. **Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável**. Porto Alegre: Editora da Universidade, UFRGS, 2000.

GOVERNO FEDERAL – MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO- FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE) – PNAE - [Portal do FNDE - PNAE](#). Acesso em: 25 /10/ 2021.

GRANDO, Fabiane; MATTEI, Silvia; PLEIN, Clério. A década das Nações Unidas para a agricultura familiar (2019-2028) em consonância aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. In: **Novas Reflexões sobre o Pacto Global e os ODS da ONU**. Curitiba: NCA Comunicação e Editora, 2020, p.72-88.

GRANDO, Fabiane; MATTEI, Silvia, SILVA, Nardel Luiz Soares da. As políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável no contexto da política de desenvolvimento do Brasil Rural. In: **Direito e justiça**, número IX: estudos contemporâneos. Curitiba: Juruá, 2019, p.87-100.

GRANZIERA, M. L. M. **Meio ambiente urbano e sustentabilidade**. Revista de Direito Ambiental, n. 48. São Paulo: RT, 2007.

HAACK, Adriana et al. Políticas e programas de nutrição no Brasil da década de 30 até 2018: uma revisão da literatura. **Com. Ciências Saúde**. 2018; 29(2):126-138.

HABERMAS, Jürgen. **Sobre a constituição da Europa**: Um ensaio. Tradução de Denilson Luiz Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Unesp, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **AGENDA 2030 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável Metas Brasileiras**. IPEA, 2018. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180801_ods_metas_nac_dos_obj_de_desenv_susten_propos_de_adequa.pdf>. Acesso em: 25/08/2019.

IPCC, 2019: Summary for Policymakers. **Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems** [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.- O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)]. In press.

JACKSON, Dana; JACKSON, Laura. **The farm as natural habitat**: reconnecting food systems and ecosystems. Island Press. Washington, D.C., 2002

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade**: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Tradução do original alemão; Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006, p. 47-48.

KAMPHORST, Marlon André; ZAMBAM, Neuro José. Prospectos da sustentabilidade e da democracia na visão de Amartya Sen: relação com políticas públicas e projetos sociais. **PROBLEMATA**, vol. 10, n. 3, 2019, p. 195-225. EDIÇÃO ESPECIAL: Dossiê do GT Ética e Cidadania - ANPOF 2019.

KEYNES, Jhon Mainard. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**: inflação e deflação. São Paulo: Abril Cultural, 1986.

LAFER, Celso. **La reconstrucción de los derechos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. Trad. De Stella Mastrangelo. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

LAFFERTY, William M. The Politics of Sustainable Development: Global Norms for **National Implementation. Environmental Politics**, v. 5, n. 2, p. 185-208, Summer, 1996.

LASSALLE, Ferdinand. **Que é uma Constituição?** Tradução de Manoel Soares. São Paulo: Global Editores, 1986.

LENZI, Cristiano Luis. **Sociologia ambiental**: risco e sustentabilidade na modernidade. São Paulo: Anpocs; Edusc, 2005.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. **Direito à agroecologia**: viabilidades e os entraves de uma prática agrícola sustentável. 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. Elementos iniciais de um direito à agroecologia. In; Souza, Murilo; FOLGADO, Cléber. (Org.) **Agrotóxicos e Agroecologia**: enfrentamentos científicos, jurídicos, políticos e socioambientais. Anápolis-GO:UEG, 2018, p. 251-260.

LIMA, Newton Oliveira de. **10 lições sobre Rawls**. Petrópolis: Editora Vozes, 2019.

MARCO, Cristhian Magnus de; MEZZARROBA, Orides. O Direito humano ao desenvolvimento sustentável: contornos históricos e conceituais. In: **Veredas do Direito – Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, p.323-349, v. 14, n. 29, 2017.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. **Lei nº 4.904/2016**. Disponível em: Lei Ordinária 4904 2016 de Marechal Cândido Rondon PR (leismunicipais.com.br). Acesso em: 05/01/2022.

MARECHAL CÂNDIDO RONDON. **Decreto nº 339/2018**, de 30 de outubro de 2018. Disponível em: [Decreto 339 2018 de Marechal Cândido Rondon PR \(leismunicipais.com.br\)](http://leismunicipais.com.br) . Acesso em: 05/01/2022.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Coordenação e revisão de Paul Singer. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996. (Os Pensadores, livro 1, tomo 2).

MARX, Karl. **Os economistas para a crítica da economia política**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MEDEIROS, Alexandre M. **Desenvolvimento Rural e Sustentável**. 2016. Disponível em: <https://www.sabedoriapolitica.com.br/ci%C3%A9ncia-politica/politicas-publicas/desenvolvimento-rural/>. Acesso 18/09/2019.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Curso de Direito Processual Civil Moderno**. 7.ed., revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Thomson Reuters, 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**. 2.ed. São Paulo: Celso Bastos, 1999.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MONTEIRO, Denis; LONDRES, Flávia. Pra que a vida nos dê flor e frutos: notas sobre a trajetória do movimento agroecológico no Brasil. **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil**: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável / organizadores: Regina Helena Rosa Sambuichi ... [et al.]. Brasília: Ipea, 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORIN, Edgar. **É hora de mudarmos de via**: as lições do coronavírus. Trad.: Ivone Castilho Benedetti, colaboração Sabah Abouessalam. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2021.

NIEDERLE, Paulo André; SCHNEIDER, Sérgio. **A pluriatividade na agricultura familiar**: estratégia diferencial de distintos estilos de agricultura. Porto Alegre: UFRGS, 2007.

OBSERVATÓRIO DO CLIMA. 2021. Disponível: www.oc.eco.br . Acesso em 08/11/2021.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. In: **Revista da FAE**, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477>. Acesso em: 18/08/2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração da conferência da ONU no ambiente humano**, 1972. Disponível em: [A ONU e o meio ambiente | As Nações Unidas no Brasil](#) . Acesso em: 05/12/2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração universal dos direitos humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 10/12/2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional sobre direitos econômicos e culturais das nações unidas**. 1976. Disponível em: <http://unfpa.org.br/> . Acesso em: 10/01/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Cúpula mundial sobre desenvolvimento sustentável**. Joanesburgo, 2002. Disponível em: [Microsoft Word - UND_GEN_N0263693_DOCU_R](#), Acesso em 10/10/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Transformando nosso mundo: agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável**. 2015. Traduzido pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio), última edição em 13 de outubro de 2015. <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em 10/10/2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Plataforma Agenda 2030**: ONU, 2019. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/sobre/>>. Acesso em: 25/08/2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Pesquisa Econômica e Social Mundial 2016: Resiliência às Mudanças Climáticas: Uma oportunidade para reduzir desigualdades. 03 de outubro de 2016. Disponível em: **Pesquisa Econômica e Social Mundial 2016: Resiliência às Mudanças Climáticas: Uma oportunidade para reduzir desigualdades | Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais**. Acesso em 08/11/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência das Nações Unidas para as Mudanças Climáticas – COP 23**. Bonn, 2017. Disponível em : www.ukcop26.org/the-glasgow-climate-pact/ Acesso em: 10/12/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Conferência das Nações Unidas para as Mudanças Climáticas – COP 26**. Glasgow, 2021a. Disponível em : www.ukcop26.org/the-glasgow-climate-pact/ Acesso em: 10/12/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **OIT: educação climática é fundamental para garantir empregos do futuro**. 2021b. Disponível em: [OIT: Educação climática é fundamental para garantir empregos do futuro | As Nações Unidas no Brasil](#). Acesso em 10/04/2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1976**. Disponível em: [pacto_internacional.pdf \(unfpa.org.br\)](#), Acesso em 19/04/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Comentário Geral 12**. 1999. Disponível em: www.fianbrasil.org.br/comentario-geral-no-12-do-comite-de-direitos-economicos-sociais-e-culturais-sobre-o-direito-humano-a-alimentacao-adequada/ . Acesso em: 05/05/2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar (2019-2028)**. 2017. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/> . Acesso em: 20/11/2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). Departamento de direito internacional: **Carta da Organização dos Estados Americanos**, 1993. Disponível em : www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organizacao_dos_Estados_Americanos.htm . Acesso em: 19/04/2021.

PÉREZ LUÑO, Antonio Henrique. Las generaciones dos derechos humanos. REDESG / **Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global**. Disponível em: www.ufsm.br/redesg v. 2 n. 1, jan-jun/2013. p. 163-196.

PLEIN, Clério. **Desenvolvimento, mercados e agricultura familiar: uma abordagem da pobreza rural**. Curitiba: CRV, 2020.

PLOEG, Jan Douwe Van de; LONG, Norman. Heterogeneidade, ator e estrutura: para a reconstituição do conceito de estrutura. SCHNEIDER; S.; GAZOLLA, M. (Orgs.). **Os atores do Desenvolvimento Rural: perspectivas teóricas e práticas sociais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2011. p. 21-48.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **Geografia política e desenvolvimento sustentável**. Terra Livre, São Paulo, n.11/12, p. 9-76, 1996.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter . **O desafio ambiental**. Rio de Janeiro: Record, 2004.

POTT, Crisla Maciel; ESTRELA, Carina Costa. Histórico ambiental: desastres ambientais e o despertar de um novo pensamento. **Dilemas ambientais e fronteiras do conhecimento II** • Estud. av. 31 (89) • Jan-Apr 2017 • <https://doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890021>

RAMBO, José Roberto. Políticas públicas de extensão rural no Brasil contemporâneo: avanços e desafios à construção do desenvolvimento rural sustentável nos estados de Minas Gerais e Mato Grosso. **CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL**, 53., João Pessoa, 2015. **Anais...** João Pessoa: Sober.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. Segurança Alimentar e Nutricional na Região Sudeste. Encontros, Desencontros e vulnerabilidades. 2018. 546 f. Tese (doutorado) – **Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito**. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2018.

RAWLS, John. **Justiça e democracia**. Tradução Irene A. Paternot. São Paulo: M. Fontes, 2000.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 3.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

RAWLS, John. **Justiça como equidade** – uma reformulação. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

RAWORTH, Kate. **Economia Donut: uma alternativa ao crescimento a qualquer custo**. Tradução: George Schlesinger. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

RECINE, Elisabetta; VASCONCELLOS, Ana Beatriz. Políticas nacionais e o campo da Alimentação e Nutrição em Saúde Coletiva: cenário atual. **Ciência & Saúde Coletiva**. 2011, p. 76-79.

REVISTA VEJA. **Deputado do PV entra com ação para manter verba do Bolsa Família**. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br>. Acesso em: 20/10/2021.

RIBEIRO-SILVA et al. Implicações da pandemia COVID-19 para a segurança alimentar e nutricional no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**. 2020, p. 3421-3430.

ROHDEN, Luiz. **Filosofar com Gadamar e Platão**; hermenêutica filosófica a partir da *Carta Sétima*. São Paulo: Annablume, 2018.

ROTHMANN, Gerd Willi. Tributação, sonegação e livre concorrência. In: FERRAZ, Roberto Catalano Botelho. **Princípios e limites da tributação 2**: os princípios da ordem econômica e a tributação. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2009, p. 331-370.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 2020.
SACHS, Jeffrey. *The Age of Sustainable Development*. New York: Columbia University Press, 2015.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, Ignacy. **Em busca de novas estratégias de desenvolvimento**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 9, n. 25, 1995, pp. 29-63.

SACHS, Ignacy. Pensando sobre o desenvolvimento na era do meio ambiente. In: STROH, Paula Ione; SACHS, Ignacy: **Caminhos para a sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. p. 47-64.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2.ed., Rio de Janeiro : Editora Lumen Juris, 2006.

SAVOLDI, Andréia; CUNHA, Luiz Alexandre. Uma abordagem sobre a agricultura familiar, Pronaf e a modernização da agricultura no sudoeste do Paraná na década de 1970. In.: **Revista Geografar**, Curitiba, v. 5, n. 1 p. 25-45, jan/jun./2010. Disponível em: www.ser.ufpr.br/geografar. Acesso em: 18/08/2019.

SCHNEIDER, Sérgio. Teoria social, agricultura e pluriatividade. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. vol. 18, n. 51, São Paulo, fev/2003, p. 99-192. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092003000100008>. Acesso em: 20/08/2019.

SCHNEIDER, Sérgio. A pluriatividade e o desenvolvimento rural brasileiro. **Cadernos do CEAM, “Agricultura Familiar e Desenvolvimento Territorial – Contribuições ao Debate”**. Brasília, ano V, n. 17, p. 23-42, fev. 2005.

- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução: Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. 3. ed. Tradução: Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2012
- SEM, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SESSAREGO, Carlos Fernández. **Derecho y persona**. 2.ed. Trujillo: Editora Normas Legales, 1995.
- SILVA, José Graziano; GROSSI, Mauro Eduardo Del.; CAMPANHOLA, Cleiton. (2002). O que há de realmente novo no rural brasileiro. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, 19(1), 37-67.
- SILVA, José Graziano da. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Revista Valor Econômico**, jun./2019. Disponível em: <https://www.valor.com.br/opiniaio/6306135/agricultura-familiar-e-sustentabilidade>. Acesso em 20/08/2019.
- SILVA, José Graziano da; CAMPANHOLA, Cleiton. **O novo rural brasileiro**: novas ruralidades e urbanização. São Paulo: Embrapa (UNICAMP), 2004.
- SIQUEIRA, Halloysio Miguel de. **Transição agroecológica e sustentabilidade econômica dos agricultores familiares do território do Caparaó-ES**. Tese de Doutorado. Campos do Goytacazes, Rio de Janeiro: Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, 2011.
- SOUZA, Anete Araújo de, et al. Alimentos orgânicos e saúde humana: estudo sobre as controvérsias. **Rev Panam Salud Publica**. 2012; 31(6):513–7. <https://scielosp.org/pdf/rpsp/2012.v31n6/513-517/pt>. Acesso em 22 de novembro de 2021.
- STRECK, Lênio Luiz. **Dicionário de Hermenêutica**. Quarenta temas fundamentais da Teoria do Direito à luz da Crítica Hermenêutica do Direito. Belo Horizonte: Letramento, 2017.
- STRECK, Lênio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.
- STIGLITZ, Joseph, SEN, Amartya., & FITOUSSI, Jean Paul. (2009). **Relatório da Comissão sobre a Medição do Desempenho Econômico e do Progresso Social**. http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf. Acesso em 20/10/2021.
- TOLEDO. **Lei “R” N° 133, de 21 de outubro de 2014**, que institui o Programa Municipal de Aquisição de Alimentos Direto do Agricultor Familiar, no Município de Toledo. 2014.

Disponível em:

http://www.toledo.pr.gov.br/sapl/sapl_documentos/norma_juridica/6617_texto_integral. Acesso em 15/01/2022.

TOLEDO, SD, disponível em: www.toledo.pr.gov.br/portal/cidade-conheca-toledo/toledo-em-numeros. Acesso em: 10/01/2022.

UNEP. **Relatório anual do PNUMA de 2011**. Disponível em: www.unep.org/resources/annual-report/unep-2011-annual-report . Acesso em: 22/11/2021

UNICEF. **Relatório da ONU: ano pandêmico marcado por aumento da fome no mundo. 2021**. Disponível em: www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/relatorio-da-onu-ano-pandemico-marcado-por-aumento-da-fome-no-mundo. Acesso em 28/02/2022.

UOL. **Com escalada de fome no Brasil, governo destrói programa alimentar. 2021**. Disponível em: www.noticias.uol.com.br . Acesso em: 10/04/2022.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento sustentável: o desafio do século XXI**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor**. 3.ed. São Paulo: Senac São Paulo, 2019.

VIALLI, Andrea. MILENA, Antonio. VEIGA, José Eli. **O PIB Verde**. Fator Ambiental Portal da Sustentabilidade. Disponível em: <http://www.fatorambiental.com.br/portal/index.php/2009/05/18/pib-verde/>, edição de 18.5.2009. Acesso em: 06/01/2022.

VILLAS BOAS, Regina Vera; 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. 6 (2) p. 19-38, dez-2020.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. **Desenvolvimento sustentável na era das mudanças climáticas: um direito fundamental**. São Paulo: Saraiva, 2018.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. Relatório 2020 dos ODS: pandemia e o desenvolvimento sustentável. **Consultor Jurídico**, 2020. Disponível em: www.conjur.com.br/2020-jul-11/ambiente-juridico-relatorio-2020-ods-pandemia-desenvolvimento-sustentavel . Acesso em 15/10/2021.

XAVIER, Simón Fernández; DOLORES, Dominguez Garcia. Desenvolvimento rural sustentável: uma perspectiva agroecológica. Tradução de Francisco R. Caporal. **Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável**, Porto Alegre, vol. 2, n. 2, p. 17-26, abr./jun. 2001. Acessado em 13/02/2019.