

## **Direito à alimentação e o mínimo existencial: análise da efetividade das políticas públicas brasileiras**

**Caique Bernardo Ferreira dos Santos (FACÍCER)<sup>1</sup>**

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo analisar o direito à alimentação no Brasil a partir do conceito de mínimo existencial, investigando a efetividade das políticas públicas voltadas à segurança alimentar e nutricional. A pesquisa foi realizada no âmbito de projeto de iniciação científica, com base em metodologia documental, bibliográfica e empírica, que envolveu a análise de legislações nacionais e internacionais, levantamento de dados estatísticos, estudo de jurisprudência e entrevistas com especialistas. A alimentação é reconhecida pela Constituição Federal de 1988 como direito social e encontra respaldo em tratados internacionais ratificados pelo Brasil. A garantia do acesso a alimentos de qualidade integra o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, sendo considerada condição indispensável para a concretização de outros direitos fundamentais, como saúde, educação e trabalho. Nesse contexto, o mínimo existencial se apresenta como limite material para a atuação estatal, determinando que nenhum indivíduo seja privado das condições básicas de sobrevivência. Os resultados da pesquisa demonstram que, embora o país tenha avançado com a implementação de políticas públicas como o Programa Bolsa Família, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), ainda persistem desafios significativos relacionados à desigualdade social e regional, à instabilidade orçamentária e à ausência de continuidade de programas estratégicos. Conclui-se que o fortalecimento das políticas públicas e da cooperação federativa é essencial para a concretização plena do direito à alimentação no Brasil.

**Palavras-chave:** Direito à alimentação; Mínimo existencial; Políticas públicas; Segurança alimentar; Direitos fundamentais.

---

<sup>1</sup>Acadêmica do Curso de Direito, da Faculdade Colíder – FACIDER, sob supervisão das professoras Ana Célia de Julio

## **Abstract**

This article aims to analyze the right to food in Brazil from the perspective of the existential minimum, investigating the effectiveness of public policies aimed at food and nutritional security. The research was carried out within the scope of a scientific initiation project, based on documentary, bibliographic, and empirical methodology, which included the analysis of national and international legislation, collection of statistical data, study of case law, and interviews with experts. Food is recognized by the 1988 Federal Constitution as a social right and is also supported by international treaties ratified by Brazil. Guaranteeing access to quality food is part of the essential core of human dignity and is considered an indispensable condition for the realization of other fundamental rights, such as health, education, and work. In this context, the existential minimum emerges as a material limit for state action, ensuring that no individual is deprived of the basic conditions for survival. The results of the research show that, although Brazil has made progress with the implementation of public policies such as the Bolsa Família Program, the Food Acquisition Program (PAA), and the Organic Law of Food and Nutritional Security (LOSAN), significant challenges remain related to social and regional inequality, budgetary instability, and lack of continuity of strategic programs. It is concluded that strengthening public policies and federative cooperation is essential for the full realization of the right to food in Brazil.

**Keywords:** Right to food; Existential minimum; Public policies; Food security; Fundamental rights.

## **1. INTRODUÇÃO**

A alimentação é um direito humano fundamental, diretamente associado à preservação da vida e ao respeito à dignidade da pessoa humana. O art. 6º da Constituição Federal de 1988, especialmente após a Emenda Constitucional nº 64/2010, inclui expressamente a alimentação entre os direitos sociais, equiparando-a à educação, à saúde, à moradia e à previdência social (BRASIL, 1988). Além do texto constitucional, o Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que reforçam esse compromisso, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que assegura o direito de toda pessoa a um padrão de vida adequado, incluindo a alimentação (ONU, 1966).

Nesse cenário, o conceito de mínimo existencial adquire relevância. Trata-se do conjunto de condições materiais indispensáveis à sobrevivência digna, compreendendo, em sua essência, o direito à alimentação adequada. Como observa José Afonso da Silva (2016), o

mínimo existencial constitui o núcleo essencial dos direitos sociais e serve como parâmetro de efetividade das políticas públicas. A ausência de garantia desse direito compromete não apenas a saúde e a integridade física das pessoas, mas também sua participação social e cidadania.

Apesar dos avanços legislativos e institucionais, o Brasil ainda enfrenta desafios expressivos no combate à fome e à insegurança alimentar. Dados recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) indicam que milhões de brasileiros convivem com algum grau de insegurança alimentar, situação agravada por crises econômicas, desigualdades regionais e instabilidade de políticas públicas. Esse contexto evidencia a necessidade de análise crítica sobre a efetividade das medidas implementadas pelo Estado.

A presente pesquisa, desenvolvida no âmbito de projeto de iniciação científica em Direito, busca analisar a efetividade das políticas públicas brasileiras voltadas à garantia do direito à alimentação, relacionando-as ao conceito de mínimo existencial. Pretende-se, ainda, avaliar os limites e desafios enfrentados pela atuação estatal e propor reflexões acerca da necessidade de fortalecimento de programas que assegurem a segurança alimentar e nutricional da população.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO**

O direito à alimentação foi incorporado ao rol de direitos fundamentais da Constituição Federal por meio da Emenda Constitucional nº 64/2010, representando um marco na consolidação das garantias sociais no Brasil. O art. 6º passou a prever expressamente a alimentação como direito social, reforçando a obrigação do Estado em adotar políticas públicas para assegurar a todos os cidadãos o acesso a alimentos de qualidade (BRASIL, 1988).

No plano internacional, o Brasil ratificou o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que em seu art. 11 reconhece o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação adequada, vestuário e moradia (ONU, 1966). A Constituição de 1988 e os tratados internacionais integram um sistema protetivo que estabelece a alimentação como parte do núcleo essencial dos direitos humanos.

O conceito de mínimo existencial surgiu na doutrina constitucional alemã e foi incorporado ao debate jurídico brasileiro como parâmetro para a concretização dos direitos sociais. José Afonso da Silva (2016) define-o como o conjunto de prestações mínimas que o Estado deve assegurar para garantir a dignidade da pessoa humana. Ingo Wolfgang Sarlet (2015) também destaca que o mínimo existencial se relaciona diretamente à efetividade dos direitos sociais, funcionando como um limite material para a atuação estatal, que não pode retroceder na proteção das condições básicas de sobrevivência.

No campo das políticas públicas, destaca-se a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN – Lei nº 11.346/2006), que instituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Esse marco normativo consolidou a perspectiva de que a segurança alimentar não se restringe ao fornecimento de alimentos, mas envolve também sua qualidade nutricional, o respeito à cultura alimentar e a sustentabilidade da produção (BRASIL, 2006).

Outros programas como o Bolsa Família (atualmente substituído pelo Auxílio Brasil) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) também foram analisados como instrumentos de concretização do direito à alimentação. A literatura aponta, contudo, que tais políticas sofrem com problemas de descontinuidade, baixa cobertura e insuficiência orçamentária (SILVA, 2019; SANTOS, 2020).

Dessa forma, o referencial teórico evidencia que o direito à alimentação e o mínimo existencial estão intrinsecamente ligados, constituindo pilares da dignidade da pessoa humana. A efetividade desse direito depende não apenas da previsão normativa, mas da implementação de políticas públicas consistentes, contínuas e articuladas, capazes de enfrentar as desigualdades sociais e regionais que ainda marcam a realidade brasileira.

### **3. METODOLOGIA**

A pesquisa foi desenvolvida a partir de uma abordagem qualitativa, combinada com elementos quantitativos, de modo a oferecer uma visão abrangente da efetividade das políticas públicas de segurança alimentar no Brasil. O caráter qualitativo permitiu compreender os fundamentos jurídicos do direito à alimentação e do mínimo existencial, enquanto a dimensão quantitativa possibilitou relacionar esses fundamentos a dados empíricos sobre insegurança alimentar e desigualdade social.

A primeira etapa foi a pesquisa documental, centrada no exame da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN – Lei nº 11.346/2006), do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), além de tratados internacionais como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC). Esses documentos foram fundamentais para delimitar o arcabouço normativo que sustenta o direito à alimentação no Brasil.

Em seguida, realizou-se uma pesquisa bibliográfica, com levantamento de obras jurídicas e interdisciplinares que discutem o conceito de mínimo existencial e a efetividade das políticas públicas. Foram consultados autores como José Afonso da Silva (2016), Ingo Wolfgang Sarlet (2015), Flávio Tartuce (2021) e Boaventura de Sousa Santos (2019), além de trabalhos acadêmicos recentes sobre segurança alimentar e políticas sociais.

A pesquisa incluiu ainda a análise de dados estatísticos produzidos por órgãos como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (Rede PENSSAN). Esses dados permitiram verificar a evolução da fome e da insegurança alimentar no Brasil, especialmente nos últimos dez anos, marcados por avanços institucionais, mas também por retrocessos.

Por fim, foram consideradas informações obtidas em entrevistas com especialistas, entre os quais profissionais das áreas jurídica, nutricional e social, que contribuíram com reflexões sobre a implementação e os desafios das políticas públicas de combate à fome.

#### **4. RESULTADOS DA PESQUISA**

Os resultados apontaram que o Brasil apresentou avanços significativos nas últimas décadas no reconhecimento e na promoção do direito à alimentação. A criação da LOSAN (2006) e a instituição do SISAN representaram marcos importantes para a consolidação de uma política pública nacional voltada à segurança alimentar. Programas como o Bolsa Família e o PAA contribuíram para a redução da fome e para a melhoria das condições de vida de milhões de brasileiros em situação de vulnerabilidade.

Contudo, os dados analisados revelam que tais políticas não têm sido suficientes para erradicar a insegurança alimentar. A pesquisa da Rede PENSSAN (2022) mostrou que cerca de 33 milhões de brasileiros vivem em situação de fome, enquanto mais da metade da população

convive com algum grau de insegurança alimentar. O IBGE confirma a persistência de desigualdades regionais, indicando que o problema é mais grave nas regiões Norte e Nordeste, onde a pobreza estrutural limita o acesso a alimentos de qualidade.

Outro resultado importante refere-se à instabilidade das políticas públicas. Diversos programas enfrentaram cortes orçamentários ou sofreram descontinuidade em razão de mudanças de governo, o que comprometeu os avanços obtidos em períodos anteriores. O Bolsa Família, por exemplo, foi substituído pelo Auxílio Brasil em 2021, mas com critérios menos claros de focalização e redução da cobertura. Essa instabilidade compromete a efetividade das ações estatais, pois impede a consolidação de uma política alimentar contínua e sustentável.

As entrevistas realizadas reforçaram esses dados, apontando que, embora o direito à alimentação esteja garantido na Constituição, sua efetividade depende de investimentos constantes, coordenação federativa e fortalecimento da participação social. Para os especialistas consultados, a ausência de políticas públicas consistentes evidencia a distância entre a norma e a realidade vivida pelas populações mais vulneráveis.

## **5. DISCUSSÃO**

Os resultados da pesquisa evidenciam que o direito à alimentação, apesar de reconhecido no plano jurídico, ainda enfrenta sérios obstáculos para sua plena efetivação. O conceito de mínimo existencial, amplamente debatido pela doutrina constitucional, funciona como um parâmetro normativo que impõe ao Estado a obrigação de assegurar condições básicas de sobrevivência. Entretanto, a realidade mostra que milhões de brasileiros continuam privados desse direito fundamental.

Do ponto de vista jurídico, a ausência de políticas consistentes pode configurar uma forma de violação negativa de direitos fundamentais, uma vez que o Estado deixa de cumprir sua obrigação de implementar medidas efetivas. Sarlet (2015) destaca que o mínimo existencial representa uma barreira intransponível para a atuação estatal, de modo que retrocessos nessa área violam a dignidade da pessoa humana.

A insegurança alimentar também deve ser compreendida em conexão com outros direitos fundamentais, como saúde, educação e trabalho. A má alimentação repercute diretamente na saúde pública, aumenta índices de evasão escolar e compromete a capacidade

produtiva dos trabalhadores. Isso reforça a ideia de que o direito à alimentação está no centro de uma rede de direitos interdependentes, cuja violação gera um efeito em cadeia.

No campo social, a pesquisa mostrou que a fome no Brasil não decorre da escassez de alimentos, mas da desigualdade social e da falta de acesso econômico. Essa constatação exige políticas públicas redistributivas, que promovam não apenas o fornecimento emergencial de alimentos, mas também o fortalecimento da agricultura familiar, a valorização da produção local e a garantia de renda mínima às famílias em situação de vulnerabilidade.

Assim, a discussão aponta que o Estado brasileiro deve superar a visão fragmentada das políticas sociais e adotar uma abordagem integrada, que una ações emergenciais e estruturais. Isso significa fortalecer programas de transferência de renda, ampliar os investimentos em segurança alimentar e garantir a participação ativa da sociedade civil na formulação e no controle das políticas públicas.

## **CONCLUSÃO**

O estudo concluiu que o direito à alimentação, embora consolidado no ordenamento jurídico brasileiro e em tratados internacionais, ainda não alcançou plena efetividade no plano social. O conceito de mínimo existencial, que deveria assegurar a todos os cidadãos o acesso a condições básicas de vida digna, encontra-se comprometido diante da persistência da fome e da insegurança alimentar que afetam milhões de brasileiros.

Os avanços conquistados com a LOSAN, o SISAN, o Bolsa Família e o PAA demonstram que as políticas públicas podem ser instrumentos eficazes de promoção da segurança alimentar. Entretanto, a descontinuidade dessas iniciativas e a ausência de investimentos constantes fragilizam a proteção social, expondo as populações mais vulneráveis a situações de violação de direitos.

A pesquisa reforça a necessidade de fortalecimento da cooperação federativa, da participação social e da continuidade das políticas públicas como condições indispensáveis para a concretização do direito à alimentação. Além disso, recomenda-se que o legislador e o Poder Executivo adotem medidas que assegurem maior estabilidade orçamentária e institucional às políticas de segurança alimentar, de forma a reduzir desigualdades regionais e garantir o mínimo existencial a todos os brasileiros.

Em última análise, o direito à alimentação não deve ser compreendido apenas como garantia de subsistência, mas como expressão da dignidade humana e da cidadania, sendo dever do Estado e da sociedade assegurar que nenhum indivíduo seja privado dessa condição fundamental para uma vida digna.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 19 jul. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. *Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 set. 2006.

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2022*. Rome: FAO, 2022. Disponível em: [https://www.fao.org](https://www.fao.org). Acesso em: 22 ago. 2025.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa de Orçamentos Familiares: análise da segurança alimentar no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2021.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Nova Iorque: ONU, 1966. Ratificado pelo Brasil em 1992.

REDE PENSSAN – Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia de Covid-19 no Brasil*. São Paulo: Rede PENSSAN, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

SILVA, André de Lima. *Direito à alimentação e políticas públicas no Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *O futuro dos direitos humanos*. Coimbra: Almedina, 2020.