

# El derecho humano a la alimentación como desarrollo: el Programa Hambre Cero como experiencia de lucha contra la inseguridad alimentaria

*O direito humano à alimentação como desenvolvimento: o Programa Fome Zero como experiência de combate contra a insegurança alimentar*

Tatiana Cardoso Squeff \*

Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – RS, Brasil

Rosa Maria Zaia Borges\*\*

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia – MG, Brasil

## 1. Introducción

En su sentido más común, el término ‘alimento’ comprende “todo lo que es necesario para la conservación viva de los seres humanos”<sup>1</sup>. Siguiendo a Valente<sup>2</sup>, para efectos de un análisis más amplio, se deben tomar en combinación tres dimensiones: la económica (acceso a ingresos), la propia alimentación (disponibilidad de alimentos) y la biológica (estado nutricional).

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura<sup>3</sup>, el acceso a alimentos de calidad siempre ha sido el objetivo

---

\*Professora adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, do Programa de Pós-graduação (Mestrado) da Universidade Federal de Santa Maria – UFSM e dos Programas de Pós-graduação (Mestrado e Doutorado) da Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Doutora em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. ORCID: 0000-0001-9912-9047. E-mail: tatiafrcardoso@gmail.com.

\*\* Professora e Coordenadora do Programa de Pós-graduação em Direito (Mestrado) da Universidade Federal de Uberlândia/MG. Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo - USP. Mestre em Direito pela – UNISINOS. ORCID: 0000-0001-8611-1980. E-mail: rosamzaia@gmail.com.

1 CAHALI, 2009, p. 15

2 VALENTE, 2003.

3 FAO, 2015.

humano, lo que implica directamente su producción y disponibilidad, siendo siempre necesaria la búsqueda de nuevas fuentes. Desde esta perspectiva, la posibilidad de que un país deje de producir alimentos, quedando totalmente a merced de la producción de otros Estados, impedidos de dictar su propia política agrícola, es un tema relevante, pues afecta directamente la soberanía en su dimensión alimentaria<sup>4</sup>.

En este sentido, si la producción, disponibilidad y calidad de los alimentos son fundamentales para el desarrollo humano y para la seguridad de la sociedad, su carencia es igualmente impactante. No se puede ignorar, por tanto, que el hambre y la desnutrición son realidades latentes y preocupantes y que aún afectan a alrededor de 805 millones de personas en todo el mundo, siendo los más afectados los individuos de los países en desarrollo, que corresponden al 98% de la población hambrienta<sup>5</sup>. El impacto de una alimentación mínimamente calórica y nutricionalmente deficiente, además de la dimensión individual y de salud pública, puede llevar a reflexionar sobre las consecuencias que tal situación puede traer para el ejercicio de las libertades y, en definitiva, para el desarrollo humano y social<sup>6</sup>.

Entre las variables del debate en torno al enfrentamiento de esta realidad, el presente texto pretende discutir el papel de los Estados en el combate a este problema, ya que, siendo estos los vectores de organización social a partir de la modernidad, en teoría, son ellos quienes sostienen el interés superior a la protección de la vida humana dentro de su territorio. A los efectos de la organización textual, en un primer momento se defiende la existencia de un deber internacional de los Estados de proveer alimentos a partir del reconocimiento, en este plan, del Derecho Humano a la Alimentación. Luego, se discute el tema de la inseguridad alimentaria en una perspectiva normativa y problematizadora. Finalmente, se aborda la genealogía y las características del Programa Brasileño Hambre Cero (PHC) para, a partir del referencial teórico adoptado, presentarlo como una política innovadora en cuanto a la fundamentación del derecho a la alimentación como derecho al desarrollo, a partir de los textos de Amartya Sen.

Como criterio metodológico, utiliza un enfoque hermenéutico-lingüístico como forma de apropiación de la literatura y documentos legislativos

---

4 SANTOS, 2009.

5 FAO, 2014.

6 FAO, 1999.

nacionales e internacionales recopilados e interpretados a lo largo de la investigación, buscando establecer un significado original que permita la comprensión de la relación entre el derecho a la alimentación y el desarrollo como libertad. También hace uso de un estudio de caso – el Programa Hambre Cero – para buscar en dicha experiencia práctica la aplicabilidad de las reflexiones aquí propuestas. Como técnica de investigación, el presente texto utiliza fuentes primarias -actos legislativos internacionales y nacionales que afirmaron el Derecho Humano a la Alimentación y el Programa Hambre Cero, respectivamente- y, de fuentes secundarias, a partir de literatura multidisciplinar que posibilitaría la base teórica de conceptos relacionados con el tema.

## 2. La cuestión del derecho a la alimentación a nivel internacional: el deber del Estado de proveer alimentos

El deber de los Estados de proveer alimentos se fundamenta en el Derecho Humano a la Alimentación – afirmado en varios documentos internacionales – que prescribe la necesidad de garantizar el acceso a alimentos de calidad para todos. Se trata, por tanto, de un derecho humano básico cuya satisfacción está intrínsecamente ligada a la realización del derecho a la vida misma, ya que es un elemento de la supervivencia humana<sup>7</sup>.

La primera prescripción del Derecho Humano a la Alimentación se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en su artículo 25, primer párrafo. Positivizándolo junto a otros derechos sociales e insertándolo en la lista de los derechos humanos de segunda dimensión, al hacerlo, la Declaración convoca al Estado a una posición de principal promotor del derecho a la alimentación, exigiendo su intervención para brindar y garantizar el deseado bienestar social<sup>8</sup>.

Ya en 1966, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) también enumera el Derecho Humano a la Alimentación en su artículo 11, “reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” e imponiendo a los Estados obligaciones de mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, mejorar o reformar los regímenes agrarios para un uso mejor y más

---

7 CHEN, 2010.

8 SARLET, 2009.

eficiente de los recursos naturales, compartir los recursos alimentarios del mundo de manera equitativa en relación con las necesidades “teniendo en cuenta los problemas de los países importadores y exportadores de productos alimenticios”. No se trata, por tanto, de “una acción caritativa a promover por el Estado, sino de la creación de mecanismos para que todas las personas tengan la capacidad de comer dignamente”<sup>9</sup>. En su segundo párrafo, establece la necesidad de la acción cooperativa entre diferentes naciones, denotando el “carácter extraterritorial de las obligaciones” contenidas en él<sup>10</sup>.

Aquí, el Derecho Humano a la Alimentación se entiende como una categoría autónoma y que el deber de implementarlo está principalmente en manos de los Estados. En estos términos, a mediados del siglo XX, tal estatus normativo impone una influencia significativa en la agenda de reforma institucional de las distintas naciones y expresa la exigencia de que estos derechos se desarrollen desde una política global de justicia. Esto sucede, en particular, cuando ciertos factores sociales comienzan a ser (re) reconocidos internacionalmente no como problemas específicos de un solo Estado, sino que, por influir directamente en el desarrollo global, deben ser combatidos en conjunto<sup>11</sup>. Y aquellos derechos considerados de subsistencia humana, como la alimentación, son ciertamente parte de este ideal, dado que este bien no sólo es importante para el mantenimiento de las necesidades básicas del ser humano, sino que también influye en el (des)ordenamiento del mundo mismo<sup>12</sup>.

Por ello, considerando la provisión de alimentos como una actividad a realizar por todos los participantes de la sociedad internacional, durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) se concibió la Declaración de Roma que, en su Plan de Acción para combatir la inseguridad provocada por la falta de alimentos, posicionó a los Estados en este escenario globalizado, estableciendo la necesidad de adoptar estrategias acordes a sus recursos y capacidades, para alcanzar sus propios objetivos y, al mismo tiempo, fomentar acciones de cooperación, a nivel regional e internacional, confirmando la indispensabilidad de coordinar esfuerzos y compartir responsabilidades<sup>13</sup>.

---

9 ZIEGLER; GOLAY; MAHON; WAY, 2012, p. 15.

10 ZIEGLER; GOLAY; MAHON; WAY., 2012, pp. 78-79.

11 SEN, 2011.

12 BURCH, 2011.

13 FAO, 1886.

Este documento no solo refuerza el trabajo que deben desarrollar únicamente los gobiernos nacionales, sino que destaca la compleja tarea de garantizar la alimentación, que requiere de cooperación y solidaridad entre los miembros del sistema internacional, con excepción de las responsabilidades diferenciadas que tienen los países en desarrollo y subdesarrollados. internacionalmente<sup>14</sup>. Por ello, se dice que esta Declaración “constituyó el marco global [inicial] [de] preocupación [por] la seguridad alimentaria”, ya que los 185 países presentes, junto con la comunidad europea, “se comprometieron a erradicar el hambre de todos los países a la mitad para 2015”<sup>15</sup>.

Reforzando el argumento de la búsqueda de la efectividad del Derecho Humano a la Alimentación y refrendando el documento de la FAO de 1996, la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas<sup>16</sup> enumera la lucha contra el hambre, junto con la eliminación de la pobreza extrema, como el número uno para el año 2015, y deben aunar esfuerzos para lograr este fin<sup>17</sup>. Sin embargo, el avance normativo no garantiza necesariamente la proporcionalidad de los resultados en el ámbito práctico.

De los 820 millones de personas desnutridas estimadas en 1996, alrededor de 205 millones deberían tener garantizado el derecho a la alimentación para el 2015 para el cumplimiento de los compromisos asumidos. En 2002, este número se había reducido a entre tres y cinco millones<sup>18</sup>. En vista de esto, luego de realizar otra Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 2002, la FAO fundó un grupo intergubernamental con el objetivo de elaborar directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación, aprobadas en 2004. Estas Directrices fueron importantes porque establecieron la necesidad de respetar, proteger y garantizar el derecho a la alimentación adecuada, en los términos del PIDESC, reforzando la idea de que todas las naciones son responsables de su protección, y por lo tanto deben orientar sus prácticas hacia la realización de este derecho<sup>19</sup>.

A pesar de estos movimientos para afirmar el Derecho Humano a la Alimentación, así como para confirmar a los Estados su obligación internacional

---

14 RIBEIRO, 2009; FAO, 1996.

15 CARVALHO, 2012, p. 205.

16 ONU, 2000.

17 FAO, 2010.

18 EIDE, 2008.

19 FAO, 2004; ZIEGLER; GOLAY; MAHON; WAY, 2012.

de proporcionar alimentos, las metas globales de reducción del hambre y la desnutrición aún no se han alcanzado y el progreso en las reducciones se ha vuelto más lento en la última década. Hay regiones que enfrentan grandes dificultades para alcanzar dichas metas, especialmente aquellas que incluyen países en vías de desarrollo, lo que contribuye a que las cifras a nivel internacional no avancen como se desea<sup>20</sup>.

Por lo tanto, además de la discusión sobre la afirmación del Derecho Humano a la Alimentación, es necesario cuestionar las razones por las cuales el alcance de tal derecho aún carece de efectividad<sup>21</sup>. Para ello, pasamos luego a una discusión sobre la inseguridad alimentaria y sus principales causas, buscando justificar tal enfoque bajo la premisa de que el hambre impide el pleno ejercicio de las libertades humanas, incurriendo en un obstáculo para el desarrollo.

### 3. La (in)seguridad alimentaria: o cómo el hambre limita la libertad

Actualmente, se estima que el 12% de la población mundial padece hambre crónica y otros 870 millones de personas no tienen acceso a alimentos de calidad, cifra que crece en 2,5 millones por año<sup>22</sup>. El suministro de alimentos en calidad y cantidad suficientes y adecuadas para el abastecimiento de la población mundial, por lo tanto, es un tema que necesita ser debatido y la realización de tal derecho está directamente ligada a la existencia de medios por los cuales pueda garantizarse lo mismo, en particular, por medio del Estado. En otras palabras, depende de la “existencia de subsidios” que garanticen la seguridad alimentaria, ya que es a través de ella que los Estados realizan el Derecho a la Alimentación<sup>23</sup>.

El concepto original de seguridad alimentaria es de la FAO, diseñado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, que significa “[tener], en todo momento, acceso físico y económico a alimentos inocuos, nutritivos y suficientes para satisfacer las necesidades dietéticas y

---

20 El sudeste asiático redujo el número de personas desnutridas del 31 % al 11 %, sin alcanzar el objetivo del 15,5 % entre 1990 y 2013; en Asia occidental, las cifras aumentaron del 7 % al 10 % en el mismo período. Sin embargo, África Subsahariana aún se destaca con números altos en ese rango: del 33,3% a solo el 23,8%, sin alcanzar el objetivo de la región (ONU, 2014; FAO, 2014).

21 SQUEFF, 2018.

22 PNUD, 2014.

23 GRECO, 2017, pp. 18-19.

las preferencias alimentarias [de las personas], para que [lleven] una vida activa y saludable”<sup>24</sup>. Este concepto abarca, por tanto, mucho más que la simple producción constante de alimentos y su consideración como una mercancía de valor económico asequible, englobando también la calidad de los alimentos disponibles, cuya repercusión está en el valor nutritivo de los alimentos ofrecidos y sus consecuencias orgánicas.

Sin embargo, la seguridad alimentaria no siempre ha estado ligada a la garantía permanente y constante del acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentos nutritivos y saludables por parte de la población mundial, siendo considerada, por tanto, una construcción histórico-social dadas las distintas realidades mundiales<sup>25</sup>.

La palabra seguridad, definida por la dimensión alimentaria, todavía tiene su origen en el contexto socioeconómico posterior a la Primera Guerra Mundial, cuando la insuficiencia de la producción de alimentos llevó a la población a la miseria y al hambre en el medio europeo, dando una nueva dimensión al Estado – el Welfare State, otorgándole un papel positivo en el sentido de promover los derechos fundamentales en nombre de la seguridad nacional. De esta manera, no solo se trataba de la tarea de proveer alimentos en sí, sino también de mantener la seguridad de la nación, ya que, si el Estado fuera capaz de producir los alimentos necesarios para sus ciudadanos, no sería “vulnerable a posibles embargos”, asedios o boicots por motivos políticos o militares”<sup>26</sup>.

Incluso después de la Segunda Guerra Mundial, el concepto de seguridad alimentaria seguía relacionado con la disponibilidad de alimentos<sup>27</sup>, razón por la cual los mercados nacionales comenzaron a ser protegidos y privilegiados, cuyo ejemplo más destacado es la construcción de la Política Agraria Común (PAC) en 1962<sup>28</sup>. En el texto del Tratado de Roma de 1957 (artículo 39 (1)), el concepto de seguridad alimentaria pasó a comprender la preocupación por mantener la cadena de producción de alimentos completa – desde los agricultores hasta los consumidores, sin olvidar la calidad y cantidad de alimentos disponibles<sup>29</sup>.

---

24 FAO, 1996.

25 SQUEFF, 2018.

26 BURITY, FRANCESCHINI, VALENTE, RECINE, LEÃO, CARVALHO, 2010, p. 11.

27 FERNANDES, 2012.

28 SQUEFF, 2016

29 SQUEFF, 2016.

En este sentido, el enfoque de la seguridad alimentaria ha ido cambiando paulatinamente, incluyendo no solo la mercancía en sí misma, sino también la dimensión humana, para dar lugar a la preocupación por el acceso físico y económico de todos a los alimentos para su manutención diaria<sup>30</sup>. Además, con los crecientes debates en el área del Derecho Ambiental Internacional, especialmente en lo que se refiere al impacto de la degradación ambiental, “la noción de acceso a alimentos seguros (no contaminados biológica o químicamente); de calidad (nutricional, biológica, sanitaria y tecnológica), producidos de forma sostenible, equilibrada, culturalmente aceptable e incorporando además la idea de acceso a la información”<sup>31</sup>.

En 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), a través de su Observación General n° 12, consolidó el entendimiento de que el Derecho a la Alimentación está intrínsecamente ligado a la seguridad alimentaria al afirmar que debe interpretarse como la disponibilidad de alimentos en calidad y cantidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de un mínimo de calorías, proteínas y otros nutrientes para el desarrollo y mantenimiento de los individuos, según sus tradiciones, procurando el fortalecimiento de políticas estatales que prioricen la diversidad alimentaria y la asunción de estándares de alimentación sostenible consumo<sup>32</sup>.

Estudios más recientes realizados por la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) también siguen esta línea, considerando la situación en diferentes regiones del mundo por la cantidad y calidad de los alimentos disponibles<sup>33</sup>. Según extractos de estas investigaciones, el suministro constante de alimentos de calidad nutricional y sanitaria es fundamental para reducir las cifras de desnutrición y hambre extrema, consideradas las principales consecuencias de la inseguridad alimentaria<sup>34</sup>.

---

30 SEN, 1981.

31 BURITY; FRANCESCHINI; VALENTE; RECINE; LEÃO; CARVALHO., 2010, p. 12.

32 CDESC, 1999.

33 FAO, 2014; PNUD, 2014.

34 Corroborando esta afirmación, por ejemplo, “60% de las muertes por año en todo el mundo ocurren como resultado, directa o indirectamente, del hambre y la deficiencia nutricional (Narula, 2005, p. 698). Sin embargo, hay otras consecuencias, que ir más allá de la esfera personal del hombre, apuntando a la sociedad, como el desplazamiento de multitudes de lugares donde no hay comida ni agua (ZIEGLER; GOLAY; MAHON; WAY., 2012, pp. 58- 62).

He aquí, hoy en día, según la FAO<sup>35</sup>, la mayor dificultad para combatir la inseguridad alimentaria: la continua mala distribución de alimentos de calidad a la población. Entre “los 98 países que enfrentan serios problemas de hambre, solo seis cuentan con disponibilidad calórica suficiente para satisfacer las demandas de su población”, siendo el acceso a alimentos y agua la gran dificultad encontrada<sup>36</sup>.

Dicho así, no es difícil llegar a la conclusión de que la relación entre seguridad alimentaria y desarrollo humano es directamente proporcional. No es casual que Amartya Sen<sup>37</sup>, al plantear el debate sobre el desarrollo como libertad, señale como problemas a superar la persistencia de la pobreza y las necesidades esenciales insatisfechas, el hambre colectiva y el hambre crónica, al tiempo que habla de vulneración de libertades políticas elementales. y libertades formales básicas, amenazas al medio ambiente y a la sostenibilidad de la vida económica y social.

Para el autor, la promoción del desarrollo como expansión de libertades sustantivas interconectadas depende de la articulación y valoración de instituciones consideradas, por él, como vectores determinantes en el abordaje de las capacidades. Sen menciona, además del mercado, los gobiernos y las autoridades locales, el sistema educativo como fundamental para el avance de políticas públicas eficientes y la expansión de las libertades individuales. Lo que aquí interesa directamente es el enfoque de Sen sobre la financiación pública como factor de desarrollo. Al afirmar que “la calidad de vida de la población puede mejorar mucho, a pesar de los bajos niveles de ingresos, a través de un adecuado programa de servicios sociales”<sup>38</sup>, defiende la importancia del Estado como agente de promoción de políticas públicas encaminadas a ampliar oportunidades, incurriendo en crecimiento económico, lo que impacta principalmente en el aumento de la calidad de vida.

Por ello, especialmente en los países en desarrollo y subdesarrollados, además del aparato normativo vigente, es necesaria y relevante la intervención del Estado, como agente de promoción de las libertades individuales, con una postura activa en la creación e implementación de políticas públicas<sup>39</sup>. Por

---

35 FAO, 2002.

36 RADIS, 2003.

37 SEN, 2010

38 SEN, 2010, p. 71

39 Se entiende aquí, según Crosara, que la política pública es un género que abarca variadas especies como son las políticas económicas, las políticas tributarias y fiscales, las políticas edu-

esta razón, el siguiente ítem se centra en la adopción del Programa Hambre Cero (PHC) en Brasil, tomándolo como una política para la realización del derecho a la alimentación y el desarrollo económico.

#### 4. Hambre Cero, Ciudadanía Más: la experiencia brasileña de alimentación para promover el desarrollo como libertad

La preocupación por la alimentación en Brasil no es reciente, ya que desde el “descubrimiento del hambre” en el país, particularmente por los estudios de Josué de Castro en la década de 1930, en el nordeste brasileño, existe una preocupación nacional por revertir el problema. Durante décadas se han ido implementando acciones en el país, algunas más efectivas, otras bastante tímidas en producir efectos concretos, de modo que, luego de la redemocratización del Estado, se produjo un importante empeoramiento de la situación alimentaria de la población del país, con un considerable empeoramiento en los índices de pobreza y un aumento significativo del desempleo, exigiendo acciones más concretas, especialmente por el desarrollo normativo que se produjo en el exterior.

En ese contexto, el PHC comienza a conjeturarse, a través de lo que convencionalmente se denomina ‘gobierno paralelo’ (think tanks), a través de la asociación entre el Instituto Ciudadanía, una ONG coordinada en ese momento por Luiz Inácio Lula da Silva, y la Fundação Djalma Guimaraes. El objetivo fue formular propuestas de política alternativas a las del entonces gobierno al frente del país<sup>40</sup>, iniciando una serie de debates sobre la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional en Brasil, a partir de sugerencias que integraría el Proyecto de Hambre Cero (el PHC), que sería lanzado en 2003<sup>41</sup>. Tales políticas consistirían en acciones dirigidas al área de producción, comercialización, distribución, acceso y suministro

---

cativas, las políticas de salud, entre otras, variando según el ámbito al que se destinen dirigido. Si bien el análisis del Estado es relevante para entender qué se entiende por políticas públicas, otros elementos son necesarios para su caracterización, como los conflictos sociales que las hacen necesarias y la participación popular para su solución. Por lo tanto, la mejor forma de caracterizar una política pública es a través de lo que pretende resolver. Por tanto, si el conflicto es de carácter público y de interés general, la acción para mitigarlo será una política pública. Esta conceptualización será importante para evaluar si, de hecho, el PHC puede ser finalmente considerada una política pública (CROSARA, 2018).

40 FERNANDO COLLOR DE MELO, 1990-1992.

41 VESTENA, 2017, p. 156; BETTO, 2004, p. 21

agroalimentario de alimentos, de forma estructural, con miras a mejorar el entorno humano, en real alusión a la expansión de los bienes sustantivos.

La mejora del medio, de hecho, está directamente ligada a lo que Sen<sup>42</sup> propone sobre formas de combatir el hambre – que no estarían relacionadas con la concesión de alimentos en sí, sino con la mejora de las capacidades de la persona (o sea, su entorno) para que pueda producir sus propios alimentos o tener la capacidad de producir/fabricar algo a cambio de ello. Esto, para el autor, estaría directamente relacionado con el sentido de libertad, que debe ser fomentado por el Estado a través de políticas públicas, en detrimento de acciones meramente asistenciales (aunque, hasta que la persona tenga capacidades, en realidad, las necesitará).

Con eso en mente, se lanzó el PHC. Establecido a través de la Medida Provisional n. 103, de 1 de enero de 2003 (convertido en ley por la Ley Federal n. 10.683, en mayo de 2003) el primer día del mandato de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010), cumpliendo los requisitos formales de un proyecto de política pública, el borrador presentaba, en detalle, datos que indicaban un público potencial de 44.043 millones de personas, integrado por 9.324 familias<sup>43</sup>. Más específicamente, el 16 de enero de 2003 – Día Mundial de la Alimentación – fue anunciado el PHC, con el objetivo central de garantizar la seguridad alimentaria de la población brasileña en situación de escasez o (hiper)vulnerabilidad alimentaria, considerando la alimentación como un Derecho Humano<sup>44</sup>.

En consonancia con la Declaración de Roma de 1996, el PHC retoma el supuesto de que todas las personas deben tener acceso diario y digno a alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades nutricionales básicas y mantener la salud, previendo explícitamente la necesidad de garantizar todas las dimensiones que abarcan seguridad alimentaria<sup>45</sup>.

---

42 SEN, 2010, p. 55.

43 YAZBEK, 2003, p. 45.

44 Cabe señalar que, si bien Brasil fue signatario de tratados internacionales que prevén el derecho a la alimentación como un derecho humano. Se destaca también que hubo una modificación constitucional para insertar el derecho a la alimentación en la lista de derechos fundamentales, específicamente, entre derechos sociales previstos en el artículo 6 de la Constitución, sólo se produce en febrero de 2010, con la publicación de la Reforma Constitucional n. 64. “Art. 6. Son derechos sociales la educación, la salud, la *alimentación*, el trabajo, la vivienda, el esparcimiento, la seguridad, la seguridad social, la protección de la maternidad y la niñez, la asistencia a los desvalidos, en la forma de esta Constitución.

45 SILVA, GROSSI, FRANCIA, 2010, p. 16.

Por lo tanto, el PHC no podría constituirse sólo como un programa basado en la visión exclusiva del gobierno federal, siendo imperativo el diálogo con otras entidades federativas para que se puedan plantear las dificultades locales, sin olvidar a la propia población, ya que ella está directamente interesada/afectado.

En estos términos, el PHC reinstala el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (CONSEA), integrado por ocho ministros y 21 representantes de la sociedad civil<sup>46</sup>, que había sido extinguido durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), con el objetivo de atraer a la sociedad civil a la agenda del programa, así como ejecutar proyectos en alianza con ella y con todos los niveles de la federación, además de propiciar un amplio diálogo interministerial, con el Consejo como agente articulador<sup>47</sup>.

A su vez, el Programa necesitaba ser ejecutado por un órgano de la administración directa que tuviera como finalidad específica garantizar la seguridad alimentaria, asegurando así la intersectorialidad de las acciones. Por lo tanto, el PHC quedó vinculada al Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria (MESA), creado específicamente para este fin, a través de la Medida Provisional n. 103, 2003<sup>48</sup>. Esta reestructuración alineó el programa con las directivas internacionales, en particular con la Declaración de Roma de 1996, en cuanto a la necesidad de una implementación multinivel de políticas para combatir eficazmente la inseguridad alimentaria.

Además, el PHC reconoció la hipervulnerabilidad alimentaria de quienes tienen ingresos inferiores a US\$ 1,00 por día, denotando la preocupación por fortalecer el entorno del individuo a través de la adopción de múltiples iniciativas de carácter urgente y/o permanente, además de programas dirigidos puntualmente a la oferta de alimentos, ya sea otorgando un subsidio de ingreso mínimo, o estimulando la mejora de las capacidades humanas en

---

46 VALENTE, 2002;2007.

47 Cabe destacar el importante papel del “nuevo” CONSEA para la arquitectura de la Ley Federal n. 11.346 de 2006 - la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN), que definió el concepto de seguridad alimentaria en Brasil y consideró, incluso antes de la Constitución (modificada en 2010), la alimentación como un derecho humano fundamental. Además, a través de la citada Ley, se construyó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria (SISAN), cuyo objetivo fue garantizar el derecho a la alimentación adecuada en el territorio nacional (VALENTE, 2007, p. 202; BRASIL, 2006).

48 Cabe destacar que este Ministerio, en 2004, fue extinguido, dando origen al Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre, con fundamento en la Ley Federal n. 10,869 de dicho año; luego transformado en el Ministerio de Desarrollo Social y Agrario, en los términos de la Ley Federal n. 13.441 de 2016, el cual fue desmantelado por el gobierno anterior al actual, en 2018.

el campo y en la ciudad<sup>49</sup>. Cuestiones que se relacionan directamente con la Declaración de Roma adoptada bajo los auspicios de la FAO mencionada anteriormente.

Las iniciativas estructuradas en el ámbito del PHC se pueden dividir en tres grandes áreas, por lo que la mencionada multidimensionalidad queda fácilmente vislumbrada, a saber: (1) en las políticas estructurales; (2) en pólizas específicas; y (3) en las políticas locales<sup>50</sup>. En cuanto a los primeros, éstos estarían orientados, en particular, al mejoramiento de las capacidades humanas, abarcando la generación de empleo e ingresos, el acceso universal a la seguridad social, la intensificación de la reforma agraria, los incentivos a la educación de niños y jóvenes, y la garantía del ingreso mínimo (para aumentarlo y distribuirlo mejor). En cuanto a las políticas específicas del PHC<sup>51</sup>, estas se basaron en acciones directamente enfocadas a la alimentación, como la donación de canastas de alimentos de emergencia y el mantenimiento de existencias para tales situaciones, la implementación de la inocuidad y control de calidad de los alimentos (en un intento por garantizar la provisión de alimentos nutritivos e inocuos), la ampliación de la provisión de alimentación escolar y la lucha contra la desnutrición infantil y materna (buscando revertir el debilitamiento de estas políticas llevadas a cabo de Collor de Melo), la educación para el consumo consciente (vinculada a la lucha contra el despilfarro y al uso consciente de los recursos públicos y privados), la educación alimentaria (cuyo eje era la concienciación sobre los impactos de los alimentos en la salud, ya sea en relación con la desnutrición u obesidad) y la oferta de una Tarjeta Alimentaria (en lugar de la Beca Alimentaria del gobierno de Cardoso).

Finalmente, las políticas regionales y locales, a ser implementadas por los estados y municipios<sup>52</sup>, se subdividirían de la siguiente manera: acciones dirigidas a las áreas rurales, con apoyo a la agricultura familiar (especialmente en términos de acceso al crédito fácil, inversiones en infraestructura y la promoción/garantía de comercialización de los productos alimenticios producidos por ellos) y la producción sostenible (provocando la adopción de prácticas sostenibles en atención a las generaciones presentes y futuras)

---

49 VESTENA, 2017, p. 145.

50 SILVA, GROSSI, FRANÇA, 2010, pp. 26-28.

51 SILVA, GROSSI, FRANÇA, 2010, pp. 26-28.

52 SILVA, GROSSI, FRANÇA, 2010, pp. 20, 31-32.

y para el autoconsumo (en colaboración con la producción local y para el sostenimiento de la vida cualitativa en el campo); acciones dirigidas a ciudades pequeñas y medianas, fomentando alianzas con minoristas y cadenas de supermercados (evitando food deserts), la modernización de equipos de abastecimiento y la agricultura urbana (ambas dirigidas a garantizar el acceso físico y económico a los alimentos) en estas localidades); y acciones dirigidas a las metrópolis, buscando promover acciones dirigidas a la apertura de restaurantes populares (a favor del acceso económico a los alimentos) y a la estructuración de bancos de alimentos (dirigidos a garantizar alimentos mínimos en regiones con problemas de abastecimiento<sup>53</sup>)<sup>54</sup>.

Al ser implementadas en forma conjunta y articulada, cada una a su nivel, tales medidas garantizarían la seguridad alimentaria, terminando por implementar las normas internacionales diseñadas a lo largo de los años a nivel internacional y convirtiendo a Brasil en un modelo reconocido para la formación de políticas públicas en el campo alimentario, especialmente por los resultados alcanzados<sup>55</sup>.

Cabe señalar también que el PHC se incorporó a otro programa social brasileño en octubre de 2003 – el Programa Bolsa Família (PBF) –, cuyo campo de acción es mucho más amplio que el primero, centrándose en todos los aspectos que generan inseguridad social y/o pobreza, lo que, en consecuencia, no desvió la mirada del país al problema de la garantía efectiva del derecho humano a la alimentación, más aún cuando todas las prácticas del PHC fueron traspuestas al PBF<sup>56</sup>. Por lo tanto, los avances del PBF, especialmente en las áreas relacionadas con la seguridad alimentaria, también pueden considerarse resultados del PHC, después de todo, no solo fue el precursor de las nuevas políticas sociales implementadas en el país desde 2003, sino que también es completamente insertado en eso<sup>57</sup>.

---

53 Un ejemplo de ello es el Programa Mesa Brasil, “formado por una red que busca alimentos donde sobran [que serían desechados por su bajo valor comercial, pero ricos nutricionalmente] y los entregan donde faltan, además hasta la asistencia a víctimas de eventos naturales, como las fuertes lluvias que dejaron sin hogar a decenas de personas en la región sur del país en 2008” (Brasil, 2017). Restaurantes Populares y Unidades Escolares” (BRASIL, 2014).

54 SQUEFF, 2018.

55 SQUEFF, 2018.

56 VESTENA, 2017, p. 146.

57 Es necesario decir que otros proyectos van de la mano con el PBF, como ‘*Brasil sem Miséria*’ (BSM), diseñado por la expresidenta Dilma Rousseff. Vestena explica que “la adopción del BSM responde a un proceso de mejora y análisis de los límites que enfrentó Bolsa Família en sus pri-

## 5. Consideraciones Finales

Con el objetivo central de debatir y problematizar el tema de la inseguridad alimentaria desde el punto de vista de los Estados, en una perspectiva multidimensional, especialmente a partir del estudio de caso basado en la experiencia brasileña y su Programa Hambre Cero (PHC), el texto partió de la parte de la premisa de que el acceso a la alimentación constituye un Derecho Humano de segunda dimensión, esencial para garantizar la dignidad de la persona humana, y como deber del Estado. Como resultado, se mencionó que la entidad estatal debe brindar un ambiente propicio para su consecución, creando mecanismos y coordinando esfuerzos con otros Estados y/u organizaciones para que las personas puedan tener acceso a alimentos nutritivos y de calidad.

Posteriormente, el texto buscó demostrar que el Derecho Humano a la Alimentación encuentra grandes restricciones en cuanto a su efectividad, debido a la creciente inseguridad alimentaria, que no es sólo consecuencia de la falta de calidad nutricional y sanitaria de estos bienes, sino también de otros bienes factores, como la propia falta de acceso a los alimentos. La última sección del texto presenta y discute las políticas brasileñas de combate a la inseguridad alimentaria que precedieron al Programa Hambre Cero, para demostrar el fundamento normativo como política pública en el que resultó este último y también para demostrar los avances que esta política proporcionó en términos de ciudadanía.

Tomando como marco teórico, en particular, la perspectiva del desarrollo como libertad de Amartya Sen, se argumenta, como resultado de la investigación, que el mencionado programa innova al adoptar una política que consagra la visión del derecho a la alimentación como desarrollo, promoviendo el desarrollo de capacidades y la ampliación del espectro de las libertades humanas. Sin embargo, incluso para Sen<sup>58</sup> es necesario huir de la asistencia. Esto sólo debe utilizarse cuando las capacidades (o el entorno)

---

meros años de vigencia. El lema del nuevo programa fue ampliar los mecanismos de búsqueda activa e integración de los potenciales beneficiarios que por su situación de extrema vulnerabilidad no pueden acceder a los requisitos mínimos para acceder a la protección social. En ese sentido, el programa preveía una acción complementaria de políticas focalizadas con acceso a servicios básicos de ciudadanía, salud y educación, acciones que se integran desde el Catastro”(VESTENA, 2017, p. 148).

58 SEN, 2010.

aún no permiten fomentar y/o madurar las capacidades de las personas. Por eso se argumentó que el Estado y la sociedad son fundamentales para el fortalecimiento y protección de las capacidades humanas, pero deben actuar, primordialmente, como agentes impulsores del individuo, permitiendo su locomoción activa en el medio social, desmarcándose así del significado de beneficiarios pasivos de los programas de desarrollo.

Desde el punto de vista de la efectividad del PHC como política pública, partiendo de la perspectiva de que tal evaluación implica, entre otros factores, la mayor participación de los actores en su construcción e implementación, pero también su permanencia y, aún, la producción de adelantos, se puede decir que el PHC cumple el propósito de resolver el problema del acceso a los alimentos de quienes no pueden (o lo hacen mal) por sí solos hacerlo. Sin embargo, es importante señalar que, al final, tal programa terminó siendo una política de gobierno y no una política de Estado.

Una de las posibilidades de análisis para tal conclusión sería que las principales medidas de implementación y mantenimiento del programa terminaron centralizadas en manos del Estado, de manera prioritaria, resultando en una política discontinua ante los cambios de gobierno en el país, desafortunadamente. Esto no quiere decir que el programa en sí fue precario, sino, sobre todo, que la evaluación del conflicto social que permearía la adopción de la política y la amplitud de la participación popular en su solución fue infravalorada, en particular con los cambios radicales de orientación sobre la prioridad de la lucha contra el hambre por parte de los gobiernos que siguieron a su implementación.

En todo caso, si bien los autores son conscientes de la problemática contextualización política local y sus consecuencias para el propio programa, y también conscientes, desde un punto de vista teórico, de que la posición de Sen sobre los derechos humanos está muy cerca de una concepción universalista, cuya epistemología y la realidad fundacional del ejercicio de las libertades individuales dista un tanto de la realidad del Sur Global – cuando no la invisibiliza –, llama la atención que, en un país de dimensiones continentales como Brasil, con tantas diferencias regionales, de crecimiento económico y acceso a los recursos (de manera muy amplia), además de una historia de políticas construidas a partir de los intereses de las clases económicamente dominantes, un programa como el Hambre Cero tiene un papel fundamental en la reubicación, aunque sea mínima, de los ciudadanos brasileños en condiciones mínimas de participación democrática.

Aún queda mucho camino por recorrer, pero es necesario reconocer que una política que pone sobre la mesa alimentos y ciudadanía merece crédito.

## Referências

- BETTO, Frei. A fome como questão política. In: BETTO, Frei. (org.). *Fome Zero: textos fundamentais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- BRASIL. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 15 set. 2006. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 2 jun. 2022.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Recursos federais serão aplicados na construção de Bancos de Alimentos*. Brasília, DF: MDS, 2014. Disponível em: [www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/08/disponivel-lista-de-municipios-beneficiados-com-recursos-para-implantar-bancos-de-alimentos-1](http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2012/08/disponivel-lista-de-municipios-beneficiados-com-recursos-para-implantar-bancos-de-alimentos-1). Acesso em: 2 jun. 2022.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Mesa Brasil Sesc combate o desperdício de alimentos*. Brasília, DF: MDS, 2017. Disponível em: [www.planalto.gov.br/comsea/comunicacao/noticias/2016/marco/mesa-brasil-sesc-combate-o-desperdicio-de-alimentos](http://www.planalto.gov.br/comsea/comunicacao/noticias/2016/marco/mesa-brasil-sesc-combate-o-desperdicio-de-alimentos). Acesso em: 2 jun. 2022.
- BURCH, S. Debate: capitalismo, crise e caos mundial – Wallerstein: se vienen años de incertidumbre y caos mundial. *Comunicação & Política*, v. 29, n. 2, p. 197–199, 2011.
- BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flávio; RECINE, Elisabetta; LEÃO, Marília; CARVALHO, Maria de Fátima. *Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Brasília: Abrandh, 2010.
- CAHALI, Yussef. Said. Dos alimentos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- CARVALHO, Osvaldo. Ferreira de. O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico-internacional. *Revista do Direito Público*, v. 7, n. 2, p. 181–224, 2012.
- CDESC. Comentário Geral n. 12 sobre o Direito ao Alimento de forma adequada (art. 11 do PIDESC). Genebra: ONU, 1999. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/4538838c11.html>. Acesso em: 2 jun. 2022.

- CHEN, Ying. The right to food. *European Journal of Law Reform*, v. 12, p. 158–208, 2010.
- CROSARA, Daniela de Melo. *A política afirmativa na educação superior*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.
- EIDE, Asbjorn. Origin and historical evolution on the right to food. In: Cátedra de estudios sobre hambre y pobreza. *Derecho a la alimentación y soberanía alimentar*. Córdoba: Oficina de Cooperación Internacional al Desarrollo, 2008. Disponível em: <http://www.uco.com.es/catedrasyaulas/cehap/Libro%20Derecho%20Alimentacion.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *Declaração de Roma sobre a segurança alimentar mundial*. Roma: FAO, 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *The importance of food quality and safety for developing countries*. Committee on World Food Security, mai./jun. 1999. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/meeting/x1845e.htm>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *World agriculture: towards 2015/2030*. Rome: FAO, 2002.
- FAO. *Voluntary guidelines*. Council's 127th Session., Roma: FAO, 2004. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-y7937e.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *Food comes first: FAO and the eight Millennium Development Goals*. Roma: FAO, 2010. Disponível em: [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/mdg/doc/booklet\\_mdg\\_en.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/mdg/doc/booklet_mdg_en.pdf). Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *Hunger map*. Roma: FAO, 2014. Disponível em: [http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/foodsecurity/poster\\_web\\_001\\_MDG.jpg](http://www.fao.org/fileadmin/templates/ess/foodsecurity/poster_web_001_MDG.jpg). Acesso em: 2 jun. 2022.
- FAO. *The state of food insecurity in the world*. Roma: FAO, 2014. Disponível em: <http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- FERNANDES, José Pedro. *Elementos de economia política internacional*. Coimbra: Almedina, 2012.
- GRECO, Igor Unica. A implementação das regras multilaterais de comércio da OMC relativas à agricultura e a política agrícola brasileira: uma análise dos subsídios de apoio doméstico. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, v. 103, n. 125–130, p. 13–31, 2017.
- NARULA, Smita. Right to food: holding global actors accountable under international law. *Columbia Journal of Transnational Law*, v. 44, p. 691–799, 2005.
- ONU. *Resolução da Assembleia Geral n. 55/2. Declaração do Milênio*. Nova York: ONU, 2000.

- ONU. *The Millennium Development Goals Report 2014*. Nova York: ONU, 2014. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/2014%20MDG%20report/MDG%202014%20English%20web.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- PNUD. *Human development report 2014: sustaining human progress*. Nova York: UNDP, 2014.
- RADIS. Produção e distribuição de alimentos. *Revista Radis – Comunicação e Saúde*, Rio de Janeiro, n. 8, 2003. Disponível em: <http://www.ensp.fiocruz.br/radis/revistaradis/08/reportagens/producao-e-distribuicao-de-alimentos>. Acesso em: 2 jun. 2022.
- RIBEIRO, J. de C. Convergências possíveis entre a responsabilidade comum, mas diferenciada e a proteção do meio ambiente pelos Estados em desenvolvimento. In: MENEZES, W. (org.). *Estudos de Direito Internacional*. Curitiba: Juruá, v. XVII, 2009.
- SANTOS, Francis. Perspectiva para a soberania alimentar brasileira. In: DAL SOGLIO, F.; KUBO, R. R. (orgs.). *Agricultura e sustentabilidade*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 118–123.
- SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico-constitucional brasileiro. In: LEITE, G. S.; SARLET, I. W. (orgs.). *Direitos fundamentais e Estado constitucional*. São Paulo: RT, 2009.
- SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SEN, Amartya. *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. New York: Oxford University Press, 1981.
- SILVA, José Graziano.; GROSSI, Mauro Eduardo de; FRANÇA, Caio Galvão. (orgs.). *Fome Zero: a experiência brasileira*. Brasília: MDA, 2010.
- SQUEFF, Tatiana Cardoso. O desenvolvimento da política agrícola comum da União Europeia. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 13, n. 3, p. 374–389, 2016.
- SQUEFF, Tatiana Cardoso. *A efetivação do direito humano ao alimento no direito internacional sob o viés descolonial: soft law como fonte libertadora e de resistência*. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.
- VALENTE, Flávio Luís Schieck. O direito à alimentação. In: LIMA JUNIOR, J. B.; ZETTERSTRÖM, L. (orgs.). *Extrema pobreza no Brasil: a situação do direito à alimentação e moradia adequada*. São Paulo: Loyola, 2002.

- VALENTE, Flávio Luís Schieck. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51–60, 2003.
- VALENTE Flávio Luís Schieck. The human right to food in Brazil. In: EIDE, W. B.; KRACHT, U. (eds.). *Food and human rights in development: evolving issues and emerging implications*. v. II. Antwerp: Intersentia, 2007.
- VESTENA, Carolina Alves. *Desigualdade, direito e estratégia: uma análise do processo de institucionalização do Programa Bolsa Família*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- YAZBEK, M. C. Fome Zero: uma política social em questão. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 43–50, 2003.
- ZIEGLER, Jean; GOLAY, Christophe.; MAHON, C.; WAY, S. *The right to food*. Geneva: Palgrave Macmillan, 2012.

Recebido em 02 de junho de 2022.

Aprovado em 07 de maio de 2024.

**RESUMO:** para garantir a segurança alimentar de uma determinada população, é necessário assegurar três dimensões principais: biológica, material e econômica. No entanto, fornecê-los não é uma tarefa fácil, principalmente quando se trata de países em desenvolvimento, ainda que o direito à alimentação seja reconhecido internacionalmente como um direito humano. Diante dessa situação, este texto propõe a discussão em torno do combate à insegurança alimentar dos Estados do Sul, em uma perspectiva multidimensional. Do ponto de vista prático, apresenta-se um estudo baseado na experiência do Brasil e seu Programa Fome Zero, considerado pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação como um protótipo de política de sucesso no Sul Global, generalizada entre nações em insegurança alimentar. A perspectiva de desenvolvimento como liberdade de Amartya Sen é tomada como referencial teórico para este estudo, argumentando como resultado da investigação que o referido programa inova ao adotar uma política que consagra a visão do direito à alimentação como desenvolvimento, promovendo capacidades de desenvolvimento e alargar o espectro das liberdades humanas

**Palavras-chaves:** direitos humanos; insegurança alimentar; Programa Fome Zero; desenvolvimento como liberdade.

**RESUMEN:** para garantizar la seguridad alimentaria de una determinada población, es necesario garantizar tres dimensiones principales: la biológica, el material y la económica. Sin embargo, asegurarlos no es una tarea fácil, especialmente cuando trata con países en desarrollo, aunque en el plan internacional el derecho a la alimentación sea reconocido como un derecho humano. Ante esta situación, el presente texto propone la discusión en torno a la lucha contra la inseguridad alimentaria desde los Estados al Sur, en una perspectiva multidimensional. Desde un punto de vista práctico, se presenta un estudio basado en la experiencia de Brasil y su Programa Hambre Cero, considerado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación un prototipo de política exitosa en el Sur Global, generalizada entre las naciones que experimentan inseguridad alimentaria. Se toma como marco teórico para este estudio la perspectiva del desarrollo como libertad de Amartya Sen, argumentándose como resultado de la investigación que el referido programa innova mediante la adopción de una política que consagra la visión del derecho a la alimentación como desarrollo, fomentando el desarrollo de capacidades y ampliando el espectro de libertades humanas.

**Palabras-clave:** derechos humanos; inseguridad alimentaria; Programa Hambre Cero; el desarrollo como libertad

**SUGESTÃO DE CITAÇÃO:** SQUEFF, Tatiana Cardoso; BORGES, Rosa Maria Zaia. El derecho humano a la alimentación como desarrollo: el programa hambre cero como experiencia de lucha contra la inseguridad alimentaria. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Edição 67, jul/dez, 2025. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1912> .