



QUEM TEM FOME TEM PRESSA!

**A CONTRIBUIÇÃO DOS MOVIMENTOS SOCIAIS PARA O RECONHECIMENTO E
EFETIVAÇÃO DO DIREITO SOCIAL À ALIMENTAÇÃO NO CENÁRIO BRASILEIRO**

Tauã Lima Verdan Rangel

Correo electrónico: taua_verdan2@hotmail.com

Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito da Universidade Federal Fluminense

Brasil



RESUMO

É fato que alimentação e nutrição são requisitos básicos para a promoção e a proteção da saúde, viabilizando a afirmação plena do potencial de crescimento e desenvolvimento humano, com qualidade de vida e cidadania, tal como estruturação de condições sociais mais próximas das ideais. Em âmbito internacional, a partir de 1994, com a Declaração de Roma, o direito à alimentação passou a figurar como direito humano e pautado no trinômio disponibilidade, acessibilidade e adequação. Em relação à *disponibilidade do alimento*, destaca-se que, quando requisitado por uma parte, a alimentação deve ser obtida dos recursos naturais, ou seja, mediante a produção de alimentos, o cultivo da terra e pecuária, ou por outra forma de obter alimentos, a exemplo da pesca, caça ou coleta. Pressupõe-se, em relação à disponibilidade alimentar, que o direito reclama uma alimentação natural, com o mínimo de acréscimo de pesticidas e similares, tal como o combate aos transgênicos. No debate acerca dos alimentos transgênicos, sobretudo sua utilização na afirmação do direito em comento, há defensores que entendem que aqueles serviriam para subsidiar a materialização do direito em comento, porquanto seriam capazes de colocar fim à fome, em especial nos países em que essa é extrema e alcançam índices alarmantes, tal como poderá influenciar diretamente no barateamento dos gêneros alimentícios. Ocorre, porém, que o direito à alimentação não deve ser encarado como sinônimo de utilização de qualquer fonte alimentar, mas sim gêneros que sejam quantitativamente e qualitativamente detentores de condições mínimas. No cenário brasileiro, apesar do Estado ser signatário da Cúpula de Roma de 1994, apenas no início do ano 2002, com a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva, na condição de presidente, a temática envolvendo fome e o direito à alimentação passa a ganhar relevo, impulsionado sobremaneira pela contribuição de diversos setores organizados da sociedade e por movimentos sociais, culminando, inclusive, na promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), no ano de 2006, e na alteração da Constituição da República Federativa do Brasil, em 2010, passando a incluir o direito à alimentação como direito social, expressamente previsto no artigo 6º. Neste sentido, o presente objetiva promover uma análise dos movimentos sociais como catalizadores, no cenário brasileiro, de reconhecimento e efetivação do direito social à alimentação, bem como sua incorporação em uma pauta interministerial, heterogênea e com ampla participação popular. A metodologia empregada na condução do presente assentou-se na utilização de revisão bibliográfica e pesquisa documental, tal como a confecção de dados primários e secundários.

ABSTRACT

It is a fact that food and nutrition are basic requirements for the promotion and protection of health, making possible the full affirmation of the potential of human growth and development, with quality of life and citizenship, as well as structuring social conditions closer to ideals. At the international level, since 1994, with the Rome Declaration, the right to food has become a human right and is based on the availability, accessibility and appropriateness of the right. Regarding the availability of food, it should be noted that, when requested by a party, food must be obtained from natural resources, that is, through food production, cultivation of land and livestock, or by other



means of obtaining food , such as fishing, hunting or gathering. It is assumed, in relation to food availability, that the law calls for a natural diet, with the minimum increase of pesticides and the like, as well as the fight against transgenics. In the debate on transgenic food, especially its use in affirming the right in question, there are proponents who believe that they would serve to subsidize the materialization of the right to comment, since they would be able to put an end to hunger, especially in countries where it is extreme and reach alarming levels, as it may directly influence the cheapness of foodstuffs. However, the right to food should not be seen as synonymous with the use of any food source, but rather genres that are quantitatively and qualitatively in possession of minimum conditions. In the Brazilian scenario, despite the fact that the State was a signatory of the Rome Summit of 1994, only in the beginning of 2002, with the rise of Luiz Inácio Lula da Silva, as president, the issue of hunger and the right to food began to win which was driven largely by the contribution of various organized sectors of society and by social movements, culminating in the promulgation of the Organic Law of Food and Nutrition Security (OLFNS) in 2006 and the amendment of the Constitution of the Federative Republic of Brazil , in 2010, including the right to food as a social right expressly provided for in Article 6. In this sense, the present objective is to promote an analysis of social movements as catalysts, in the Brazilian scenario, of recognition and enforcement of the social right to food, as well as its incorporation into an between ministries, heterogeneous agenda with broad popular participation. The methodology used to conduct the present study was based on the use of bibliographic review and documentary research, such as the preparation of primary and secondary data.

Palavras-chave

Direito Humano à Alimentação Adequada. Segurança Alimentar e Nutricional. Dignidade da Pessoa Humana.

Keywords

Human Right to Adequate Food. Food and nutrition security. Dignity of human person.



I. INTRODUCCIÓN

Com o findar da Segunda Grande Guerra Mundial, especialmente com o regime nazista, verificou-se um alinhamento dos discursos internacionais voltados para a promoção dos direitos humanos, impulsionado, sobremaneira, pelos eventos nefastos produzidos durante o período bélico, recebendo maior realce a busca pela eugenia ariana e o holocausto de judeus e outras minorias. Assim, é plenamente possível assinalar que o direito estende, maciçamente, a sua incidência sobre novos assuntos sociais que eram tratados, principalmente, de maneira informal no *mundo da vida* tradicional. Cuida destacar que a regulação jurídica, no que se refere a novos âmbitos da sociedade, é densamente caracterizada pela extensão do direito em consonância com o desmembramento da matéria jurídica global em múltiplas searas peculiares que reclamam especificidades próprias, a exemplo do que se observa com a busca pela erradicação de pobreza e desigualdade social e a expansão continua dos direitos humanos. Vivencia-se, dessa forma, uma constante juridificação de temáticas sociais, buscando, continuamente, a promoção dos indivíduos e de seus respectivos direitos fundamentais. Segundo Andrews, “o termo ‘juridificação’ tem um sentido próximo ao termo ‘judicialização’, que corresponde à substituição do debate político pela regulação legal; ainda assim, ele tem um sentido mais abrangente” (Andrews, 2010, p. 09), porquanto faz referência à formalização de todas as relações sociais e não somente à substituição do debate por normas e leis. Nessa perspectiva, a juridificação é descrita como um processo pelo qual os conflitos humanos são inteiramente despidos de sua dimensão existencial própria por meio do formalismo jurídico, sofrendo, via de consequência, desnaturação em razão da respectiva submissão a processos de resolução de natureza jurídica.

Não causa perplexidade entre os estudiosos do assunto a construção de vasta literatura debruçada sobre os direitos humanos, permeando uma pluralidade de áreas do conhecimento. “Além disso, os assuntos relacionados aos direitos humanos tendem a pautar os debates acadêmicos, sobretudo, por seu aspecto de transversalidade, tendo em vista tratar-se de um tem que interessa às mais distintas áreas do saber” (Borges, 2008, p. 73). Trata-se de temática que ultrapassa os meandros do direito, comportando uma discussão polissêmica e diversificada, refletindo a



complexidade do assunto, notadamente em decorrência de sua influência fluída e pluralizada. Ao lado disso, o aspecto positivista do direito e o papel desempenhado pelos direitos humanos não podem ser minorados e, certamente, repousa sobre tal aspecto a função da ciência jurídica em busca da construção de tal concepção, objetivando, assim, a continua construção e ampliação de tais temas, permitindo que sejam compreendidos temas contemporâneos, dotados de significação nova e refletindo os anseios do *homo contemporanius*. As estruturas normativas e os efeitos advindos das normas jurídicas são instrumentos dotados de racionalidade, os quais contribuem para os modos de ação e de compreensão do controle social por meio do direito.

As diversificadas situações produzidas na contemporaneidade reclamam um alargamento da estrutura jurídica. “Em função dessa leitura é sinalizada que a interferência sistêmica no *mundo da vida* traz consigo, inevitavelmente, processos de juridificação constituídos pela tendência de as sociedades modernas ampliarem significativamente a extensão do direito escrito” (Bannwart Júnior; Oliveira, 2009, p. 2.217). Ora, observa-se um cenário dotado de densa mutabilidade e diversificação de estruturas, impulsionado, sobremaneira, pela dinamicidade contemporânea, logo, é imprescindível a edificação de uma ótica jurídica concatenada com tal moldura. Assim, com o objetivo de compreender a juridificação dos direitos, é necessário compreender a paulatina construção dos direitos humanos, os quais deram azo ao manancial de direitos e garantias fundamentais, consistindo em uma afirmação e consolidação em determinado período histórico da humanidade.

II. MARCO TEÓRICO/MARCO CONCEPTUAL

II.1. A construção filosófica da locução *dignidade da pessoa humana*: a possibilidade de alargamento dos direitos fundamentais propiciado pelos cenários contemporâneos

É perceptível que a edificação de um Estado Democrático de Direito, na contemporaneidade, guarda umbilical relação, no cenário nacional, com o ideário da dignidade da pessoa humana, sobremaneira devido à proeminência concedida ao tema na Constituição da República Federativa do



Brasil de 1988. Cuida assinalar que a acepção originária de dignidade rememora a priscas eras, tendo seu sentido evoluído, de maneira íntima, com o progresso do ser humano. Em sua gênese, as bases conceituais da dignidade se encontravam sustentadas na reflexão de cunho filosófico, proveniente de um ideal estoico e cristão. Por oportuno, prima evidenciar que o pensamento estoico, ao edificar reflexões no que tange ao tema, propunha que “a dignidade seria uma qualidade que, por ser inerente ao ser humano o distinguiria dos demais. Com o advento do Cristianismo, a ideia grande reforço, pois, a par de ser característica inerente apenas ao ser humano” (Bernardo, 2006, p. 231). No mais, ainda nesta trilha de raciocínio, não se pode olvidar que o pensamento cristão, em altos alaridos, propugnava que o ser humano fora criado à imagem e semelhança de Deus.

Salta aos olhos, oportunamente, que afrontar a dignidade da criatura, em último estágio, consubstanciaria violação à própria vontade do Criador. Com efeito, a mensagem, inicialmente, anunciada pelo pensamento cristão sofreu, de maneira paulatina e tímida, um sucedâneo de deturpações que minaram o alcance de suas balizas, maiormente a partir da forte influência engranzada pelos interesses políticos. Desta sorte, uma gama de violações e abusos passou a encontrar respaldo e, até mesmo, argumentos justificadores, tendo como espora rotunda o pensamento cristão, subvertido e maculado pelas ingerências da ganância dos detentores do poder. Impende realçar que o significado da dignidade da pessoa foi, de modo progressivo, objeto de construção doutrinária, sendo imprescindível sublinhar as ponderações, durante a Idade Média, de São Tomás de Aquino que, na obra *Summa Theologica*, arquitetou significativa contribuição, precipuamente quando coloca em evidência que “a dignidade da pessoa humana encontra fundamento na circunstância de que o ser humano fora criado à imagem e semelhança de Deus” (Schiavi, s.d., p. 04), ajustado com a capacidade intrínseca do indivíduo de se autodeterminar. Resta evidenciado, a partir do cotejo das informações lançadas alhures, que o ser humano é livre, orientando-se, negrite-se com grossos traços, segundo a sua própria vontade.

Ainda no que concerne ao desenvolvimento dos axiomas edificadores da acepção da dignidade da pessoa humana, durante o transcurso dos séculos XVII e XVIII, cuida enfocar a atuação de Immanuel Kant. Immanuel Kant, por sua vez, “talvez aquele que mais influencia até os dias atuais nos delineamentos do conceito, propôs o seu imperativo categórico, segundo o qual o homem é um



fim em si mesmo” (Bernardo, 2006, p. 234). Não pode o homem nunca ser coisificado ou mesmo empregado como instrumento para alcançar objetivos. Não se pode perder de vista que, em decorrência da sorte de horrores perpetrados durante a Segunda Grande Guerra Mundial, os ideários kantianos foram rotundamente rememorados, passando a serem detentores de vultosos contornos, vez que, de maneira realista, foi possível observar as consequências abjetas provenientes da utilização do ser humano como instrumento de realização de interesses. A fim de repelir as ações externadas durante o desenrolar do conflito supramencionado, o baldrame da dignidade da pessoa humana foi hasteado, passando a tremular como flâmula orientadora da atuação humana, restando positivado em volumosa parcela das Constituições promulgadas no pós-guerra, mormente as do Ocidente. “O respeito à dignidade humana de cada pessoa proíbe o Estado e dispor de qualquer indivíduo apenas como meio para outro fim, mesmo se for para salvar a vida de muitas outras pessoas” (Habermas, 2012, p. 09). É perceptível que a moldura que enquadra a construção da dignidade da pessoa humana, na condição de produto da indignação dos humilhados e violados por períodos de intensos conflitos bélicos, expressa um conceito fundamental responsável por fortalecer a construção dos direitos humanos.

A República Federativa do Brasil, ao estruturar a Constituição Cidadã de 1988 concedeu, expressamente, relevo ao princípio da dignidade da pessoa humana, sendo colocada sob a epígrafe “dos princípios fundamentais”, positivado no inciso III do artigo 1º. Há que se destacar, ainda, que o aludido preceito passou a gozar de *status* de pilar estruturante do Estado Democrático de Direito, toando como fundamento para todos os demais direitos. Nesta trilha, também, há que se enfatizar que o Estado é responsável pelo desenvolvimento da convivência humana em uma sociedade norteada por caracteres pautados na liberdade e solidariedade, cuja regulamentação fica a encargo de diplomas legais justos, no qual a população reste devidamente representada, de maneira adequada, participando e influenciando de modo ativo na estruturação social e política. Ademais, é permitida, ainda, a convivência de pensamentos opostos e conflitantes, sendo possível sua expressão de modo público, sem que subsista qualquer censura ou mesmo resistência por parte do Ente Estatal.

Evidenciar faz-se necessário que o princípio da dignidade da pessoa humana não é visto como um direito, já que antecede o próprio Ordenamento Jurídico, mas sim um atributo inerente a



todo ser humano, destacado de qualquer requisito ou condição, não encontrando qualquer obstáculo ou ponto limítrofe em razão da nacionalidade, gênero, etnia, credo ou posição social. Nesse viés, o aludido bastião se apresenta como o maciço núcleo em torno do gravitam todos os direitos alocados sob a epígrafe “fundamentais”, que se encontram agasalhados no artigo 5º da CF/88. Ao perfilar-se à umbilical relação nutrida entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, podem-se tanger dois aspectos primordiais. O primeiro se apresenta como uma ação negativa, ou passiva, por parte do Ente Estatal, a fim de evitar agressões ou lesões; já a positiva, ou ativa, está atrelada ao “sentido de promover ações concretas que, além de evitar agressões, criem condições efetivas de vida digna a todos” (Bernardo, 2006, p. 236).

Comparato alça a dignidade da pessoa humana a um valor supremo, eis que “se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou. O que significa que esse fundamento não é outro, senão o próprio homem, considerando em sua dignidade substância da pessoa” (1998, p. 76), sendo que as especificações individuais e grupais são sempre secundárias. A própria estruturação do Ordenamento Jurídico e a existência do Estado, conforme as ponderações aventadas, só se justificam se erguerem como axioma maciço a dignidade da pessoa humana, dispensando esforços para concretizarem tal dogma. Mister faz-se pontuar que o ser humano sempre foi dotado de dignidade, todavia, nem sempre foi (re)conhecida por ele. A interpretação conferida pelo corolário em comento não é para ser procedida à margem da realidade. Ao reverso, alcançar a integralidade da ambição contida no bojo da dignidade da pessoa humana é elemento da norma, de modo que interpretações corretas são incompatíveis com teorização alimentada em idealismo que não as conforme como fundamento. Atentando-se para o princípio supramencionado como estandarte, o intérprete deverá observar para o objeto de compreensão como realidade em cujo contexto a interpretação se encontra inserta. Ora, nenhum outro dogma é mais valioso para assegurar a unidade material da Constituição senão o corolário em testilha. Ao se considerar os valores e ideários por ele abarcados, não é possível perder de vista que as normas, na visão garantística consagrada no ordenamento jurídico nacional, reclamam uma interpretação em conformidade com o preceito analisado até o momento.



Ainda no que concerne à proeminência da dignidade da pessoa humana, inclusive no que tange ao alargamento dos direitos fundamentais, consoante a dicção de Rocha, o perfil do Estado Social repousa no fato de ser um Estado intervencionista em duplo aspecto: por um lado, intervém na ordem econômica, seja direcionando e planejando o desenvolvimento econômico, seja promovendo inversões nos ramos da economia considerados estratégicos; por outro turno, intervém no âmbito social, no qual dispensa prestações de bens e serviços e realiza outras atividades visando à elevação do nível de vidas das populações consideradas mais carentes. “Dessa forma, o desenvolvimento humano a ser perseguido pelos Estados nacionais liga-se, intimamente, na qualidade de vida do seu povo e a fome, de modo particular, mostra-se como uma forma de afastar o indivíduo da participação nos destinos da democracia de um Estado” (Medeiros; Silva; Araújo, s.d., p. 32). Ocorre, porém, que os famintos excluídos são observados como impotentes para reivindicar direitos, subordinando-se a edificar uma cultura de ver a pobreza social como realidade naturalmente construída.

Neste aspecto, Rocha (1995, p. 131), ao discorrer acerca da proeminência do Estado em assumir a função de agente de transformação social, assevera que determinadas mudanças ocorridas em tal ambiente repercuti significativamente. Ora, nas funções do direito, que deixou de ser apenas uma técnica de mediação de comportamentos para promover a transformação em técnica de planificação e planejamento, ou seja, as normas jurídicas passaram a arvorar não apenas regras contendo hipóteses de incidência e consequências jurídicas, mas também escopos a serem alcançados, no plano concreto. Com destaque, o direito à alimentação adequada, em especial, passa a compor a rubrica dos direitos fundamentais, definido expressamente no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), do qual o Brasil é signatário

Amartya Sen (2000, p. 189), ao abordar a temática, explicita que uma pessoa pode ser forçada a passar fome, ainda que haja abundância de alimentos ao seu redor, em decorrência de uma minoração da renda, em razão, por exemplo, de desemprego ou um colapso no mercado dos produtos que essa pessoa produz e vende para se sustentar. Doutro viés, mesmo quando um estoque de alimentos passa a declinar acentuadamente um país ou região, todos podem ser salvos da fome,



desde que haja uma divisão melhor dos alimentos disponíveis, promovendo-se, para tanto, a criação de emprego e renda adicionais para as potenciais vítimas da fome.

II. 2. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) alçado ao *status* de direito fundamental

É fato que alimentação e nutrição são requisitos básicos para a promoção e a proteção da saúde, viabilizando a afirmação plena do potencial de crescimento e desenvolvimento humano, com qualidade de vida e cidadania, tal como estruturação de condições sociais mais próximas das ideais. Podestá (2011, p. 27-28) destaca que a locução *segurança alimentar*, durante o período da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), passou a ser empregado na Europa, estando associado estritamente com o de segurança nacional e a capacidade de cada país de produzir seu próprio alimento, de maneira a não ficar vulnerável a possíveis embargos, boicotes ou cercos, em decorrência de políticas ou atuações militares. Contudo, posteriormente à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), sobretudo com a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), o conceito da locução supramencionada passa a se fortalecer, porquanto compreendeu. Assim, nas recém-criadas organizações intergovernamentais, era possível observar as primeiras tensões políticas entre os organismos que concebiam o acesso ao alimento de qualidade como um direito humano, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), e alguns que compreendiam que a segurança alimentar seria assegurada por mecanismos de mercado, tal como se verificou no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Mundial. Após o período supramencionado, “a segurança alimentar foi hegemonicamente tratada como uma questão de insuficiente disponibilidade de alimentos” (PODESTÁ, 2011, p. 28). Passam, então, a ser instituídas iniciativas de promoção de assistência alimentar, que foram estabelecidas em especial, com fundamento nos excedentes de produção dos países ricos.

Havia, portanto, o entendimento de que a insegurança alimentar decorria da produção insuficiente de alimentos nos países pobres. Todavia, nas últimas décadas, a concepção conceitual de segurança alimentar que, anteriormente, estava restrita ao abastecimento, na quantidade



apropriada, foi ampliada, passando a incorporar, também, o acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional e, por conseguinte, as questões concernentes à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico. Em uma perspectiva individual e na escala coletiva, sobreditos atributos estão, de maneira expressa, consignados na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os quais foram, posteriormente reafirmados no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais e incorporados à legislação nacional em 1992. Historicamente, a inter-relação entre a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada (DHAA) começa a ser delineada a partir do entendimento existente acerca dos direitos humanos na Declaração Universal de 1948.

Convém pontuar, ainda, que, em um cenário internacional, apenas em 1996, durante a realização da Cúpula Mundial de Alimentação, em Roma, que chefes de estados e governos, empenharam a sua vontade política e asseveraram, de maneira clara, sobre o direito a uma alimentação adequada e o direito fundamental de todos a não sofrer a fome. Oportunamente, o documento ora mencionado reconheceu que a problemática da fome e da insegurança alimentar possui uma dimensão global e são questões que tendem a persistir e aumentar dramaticamente em algumas regiões, a não ser que medidas urgentes sejam tomadas, notadamente em decorrência do crescimento populacional e a pressão existente sobre os recursos naturais. Estruturou-se, ainda, o ideário de que a pobreza é a maior causa de insegurança alimentar, logo, apenas um desenvolvimento sustentável seria capaz de promover sua erradicação, melhorando, por consequência, o acesso aos alimentos.

É possível frisar que a concretização dos direitos humanos, sobretudo o direito humano à alimentação adequada (DHAA), abarca responsabilidade por parte tanto do Estado quanto da sociedade e dos indivíduos. Assim, nas três últimas décadas, denota-se que a segurança alimentar e nutricional passou a ser considerada como requisito fundamental para afirmação plena do potencial de desenvolvimento físico, mental e social de todo o ser humano. A Cúpula de Roma de 1996 estabeleceu, em órbita internacional, que existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, com o objetivo de levarem uma vida



ativa e são. Afirma Podestá que “ao Estado cabe respeitar, proteger e facilitar a ação de indivíduos e comunidades em busca da capacidade de alimentar-se de forma digna, colaborando para que todos possam ter uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade” (2011, p. 26).

Dessa maneira, nas situações em que seja inviabilizado ao indivíduo o acesso a condições adequadas de alimentação e nutrição, tal como ocorre em desastres naturais (enchentes, secas, etc.) ou em circunstâncias estruturais de penúria, incumbe ao Estado, sempre que possível, em parceria com a sociedade civil, assegurar ao indivíduo a concretização desse direito, o qual é considerado fundamental à sua sobrevivência. A atuação do Estado, em tais situações, deve estar atrelada a medidas que objetivem prover as condições para que indivíduos, familiares e comunidade logrem êxito em se recuperar, dentro do mais breve ínterim, a capacidade de produzir e adquirir sua própria alimentação. “Os riscos nutricionais, de diferentes categorias e magnitudes, permeiam todo o ciclo da vida humana, desde a concepção até a senectude, assumindo diversas configurações epidemiológicas em função do processo saúde/doença de cada população” (BRASIL, 2008, p. 11). Hirai (2011, p. 24) aponta que os elementos integrativos do conceito de segurança alimentar e nutricional foram se ampliando e passam, em razão da contemporânea visão, a extrapolar o entendimento ordinário de alimentação como simples forma de reposição energética. Convém destacar que, no território nacional, o novo conceito de segurança alimentar foi consolidado na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994.

No cenário nacional, as ações voltadas a garantir a segurança alimentar dão em consequência ao direito à alimentação e nutrição, ultrapassando, portanto, o setor de Saúde e recebe o contorno intersetorial, sobretudo no que se refere à produção e ao consumo, o qual compreende, imprescindivelmente, a capacidade aquisitiva da população e a escolha dos alimentos que devem ser consumidos, inclusive no que tange aos fatores culturais que interferem em tal seleção. Em tal cenário, verifica-se que o aspecto conceitual de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), justamente, materializa e efetiva o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade satisfatória, de modo a não comprometer o acesso a outras necessidades essenciais da dignidade da pessoa humana. “Nunca é demais lembrar que o direito humano à alimentação adequada tem por pano de fundo as práticas alimentares promotoras de saúde, atinentes



à diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis” (Medeiros; Silva; Araújo, s.d., p. 34).

Atualmente, consoante o escólio de Hirai (2011, p. 24), as atenções se voltam para as dimensões sociais, ambientais e culturais que estão atreladas na origem dos alimentos. Ademais, a garantia permanente de segurança alimentar e nutricional a todos os cidadãos, em decorrência da amplitude e abrangência das questões que compreende, passa a reclamar diversos compromissos, tais como: políticos, sociais e culturais, objetivando assegurar a oferta e o acesso universal a alimentos de qualidade nutricional e sanitária, atentando-se, igualmente, para o controle da base genética do sistema agroalimentar. Igualmente, o diploma legal supramencionado estabelece que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que haja comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, tendo como fundamento práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. Destaca Ribeiro (2013, p. 38) que o direito humano à alimentação adequada não consiste simplesmente em um direito a uma ração mínima de calorias, proteínas e outros elementos nutritivos concretos, mas se trata de um direito inclusivo, porquanto deve conter todos os elementos nutritivos que uma pessoa reclama para viver uma vida saudável e ativa, tal como os meios para ter acesso.

A partir da Lei Orgânica da Segurança Alimentar (LOSAN), a segurança alimentar e nutricional passou a abranger a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio de produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição dos alimentos, compreendendo a água, bem como a geração de emprego e da redistribuição de renda. De igual forma, a locução supramencionada compreende, ainda, a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos, bem como a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se os grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade sociais. A LOSAN abrange, ainda, a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas



alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população.

Está inserido, igualmente, na rubrica em análise a produção de conhecimento e o acesso à informação, bem como a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País. Por derradeiro, a visão existente em torno do DHAA alcança como ápice, em sede de ordenamento jurídico interno, a Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010, responsável por introduzir na redação do artigo 6º, o direito fundamental em comento, incluindo-o no rol de direitos fundamentais sociais. Neste aspecto, para a consecução do DHAA, é importante explicitar que o alimento deve reunir uma tríade de aspectos característicos, a saber: disponibilidade, acessibilidade e adequação. No que concerne à *disponibilidade do alimento*, cuida destacar que, quando requisitado por uma parte, a alimentação deve ser obtida dos recursos naturais, ou seja, mediante a produção de alimentos, o cultivo da terra e pecuária, ou por outra forma de obter alimentos, a exemplo da pesca, caça ou coleta. Além disso, o alimento deve estar disponível para comercialização em mercados e lojas. A *acessibilidade alimentar*, por seu turno, traduz-se na possibilidade de obtenção por meio do acesso econômico e físico aos alimentos. “La accesibilidad económica significa que los alimentos deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico” (Organização das Nações Unidas, s.d., p. 03). Ainda no que concerne à acessibilidade, as pessoas devem ser capazes de adquirir o alimento para estruturar uma dieta adequada, sem que haja comprometimento das demais necessidades básicas. Neste aspecto, ainda, a acessibilidade física materializa-se pela imperiosidade dos alimentos serem acessíveis a todos, incluindo indivíduos fisicamente vulneráveis, como crianças, enfermos, deficientes e pessoas idosas.

A acessibilidade do alimento estabelece que deve ser assegurado a pessoas que estão em ares remotas e vítimas de conflitos armados ou desastres naturais, tal como a população encarcerada. Renato Sérgio Maluf, ao apresentar sua conceituação sobre segurança alimentar (SA), de maneira expressa, faz menção ao fato de que se deve considerar aquela como “condições de acesso suficiente, regular e a baixo custo a alimentos básicos de qualidade. Mais que um conjunto de políticas compensatórias, trata-se de um objetivo estratégico [...] voltado a reduzir o peso dos gastos



com alimentação” (1999, p. 61), em sede de despesas familiares. Por derradeiro, o *alimento adequado* pressupõe que a oferta de alimentos deve atender às necessidades alimentares, considerando a idade do indivíduo, suas condições de vida, saúde, ocupação, gênero etc. “Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias” (Organização das Nações Unidas, s.d., p. 04). Um alimento adequado, ainda, deve ser culturalmente aceitável pela população que o consumirá, inserido em um contexto de formação do indivíduo, não contrariando os aspectos inerentes à formação daquela.

III. METODOLOGÍA

A metodologia empregada na condução do presente foi o método indutivo, auxiliada da revisão de literatura e análise de dados secundários como fonte de pesquisa. Neste sentido, confere-se especial importância a revisão de literatura, que se arrimou na análise da legislação brasileira sobre a temática e os aportes teórico-reflexivos sobre o assunto.

IV. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE DATOS

Inicialmente, a universalização do DHAA traduz-se em assegurar o respeito, a proteção, a promoção e o provimento, desse direito a todos os seres humanos, independente de sexo e orientação sexual, idade, origem étnica, cor da pele, religião, opção política, ideologia ou qualquer outra característica pessoal ou social. Acresça-se, ainda, que fartas são as evidências de que tal universalização é uma árdua tarefa que incumbe aos Estados e governos de alguns países. Ainda que existam ganhos importantes na órbita internacional, quanto à inclusão do tema na agenda social e política, e conquistas normativas e judiciais, subsiste um caminho longo a ser trilhado. “Com efeito, no mundo todo, o problema da universalização do DHAA não é apenas jurídico, mas, num sentido mais amplo, é também político, pois demanda mudanças estruturais, negociação e adoção de medidas concretas capazes de dar operacionalidade a esse direito social” (Brasil, 2011, p. 11) nos



ordenamentos jurídicos internos, o que se dá através de políticas e programas públicos voltados para a promoção e garantia da SAN.

Ao lado disso, universalizar o DHAA compreende a concretização dos princípios da indivisibilidade, da interdependência e inter-relação dos direitos humanos, perseguindo a máxima isonômica que todos são igualmente necessários para assegurar uma vida digna e encontram-se organicamente vinculados. Dessa maneira, a vinculação de um reclama a garantia do exercício dos demais, não sendo, portanto, possível falar em liberdade ou em saúde sem uma alimentação adequada, sem acesso à água e a terra. Nesse cenário, é interessante que do Estado Social materializa, segundo o entendimento de Doebling (2008, p. 361), a ideia de uma justiça específica inserida dentro do Texto Constitucional que, entretanto, deve encontrar o seu limite, em que a previsibilidade e a segurança jurídica, ou seja, a concepção do Estado de direito, no sentido formal, será alcançado. Assim, partindo da premissa que orbita em torno da conformação do Estado Brasileiro, há que se reconhecer incumbe deveres quanto à efetividade dos direitos sociais, em especial no que toca à promoção e concretização do DHAA. “Ao Estado, cabe prioritariamente a implementação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, vez que a fome é uma questão que deve estar na agenda prioritária de atuação do poder público” (Sen, 2000, p. 28). Nesta perspectiva, até a introdução do DHAA no Texto Constitucional, havia um debate acerca da possibilidade de exigí-lo tanto na seara administrativa quanto na judiciária. Entretanto, com a introdução daquele na Constituição Cidadã, tal debate não mais subsiste, materializando, doutro ponto, obrigações do Estado e responsabilidades de diferentes atores sociais em relação à concreção e promoção plena, assegurando a todo indivíduo o acesso universal.

O Estado Brasileiro tem obrigações no que se refere à realização do DHAA em três órbitas distintas, a saber: *respeitar*, *proteger* e *garantir*. No que concerne à primeira obrigação, incumbe ao Estado zelar para a garantia da realização permanente ao DHAA, em todos os momentos, inclusive abstendo-se de tomar medidas que coloquem em risco a realização pela sua população. Em relação à segunda obrigação, “o Estado tem a obrigação de assegurar, vigiar e regular que nenhuma pessoa ou empresas causem algum tipo de privação ou insegurança à realização permanente à DHAA” (BRASIL, 2011, p. 16). Em tal situação, mesmo sendo outro sujeito que coloca em xeque a



realização do DHAA, o Estado também o viola, porquanto não está cumprindo com a obrigação de proteger o acesso ao DHAA; logo, em caso de violação desse, o Estado deverá investigar e sancionar os responsáveis, tal como adotar as medidas que evitem uma reiteração da violação.

A terceira obrigação do Estado está baseada na garantia dos DHAA em três dimensões distintas, a saber: *facilitar, promover e prover*. A primeira consiste na facilitação, pois incumbe ao Estado desenvolver programas e políticas que criem condições adequadas para que todos os habitantes do país consigam realizar o direito humano a alimentar-se de forma adequada e digna. A facilitação em comento, no território nacional, é observada na política agrária e agrícola, na política de emprego, na política salarial, na política de proteção social. A segunda dimensão consiste no oferecimento de educação, formação e informação necessária, fazendo com os titulares estejam conscientes dos seus direitos e saibam como reclamar a sua materialização. Igualmente, a segunda dimensão é desdobrada, ainda, na premissa que autoridades estejam conscientes das suas obrigações em relação aos DHAA.

O Estado, no que concerne à terceira dimensão, deverá prover o DHHA de pessoas, grupos e comunidades que estão em insegurança alimentar e nutricional, fome e má-nutrição, por circunstâncias que estão além de seu controle. “Nesse grupo se incluem aqueles que não têm condições de se alimentar como crianças, pessoas idosas, enfermos, pessoas com deficiência, pessoas com necessidades alimentares especiais, pessoas internadas em instituições, dentre outras” (BRASIL, 2011, p. 17). O mesmo é aplicável a grupos que se encontram em situação de emergência, de miséria e pobreza intensa. Verifica-se, portanto, que a realização efetiva do DHAA inclui o direito dos titulares de exigir o cumprimento daquele. Burity *et all* afirma que “exigibilidade é a possibilidade de exigir o respeito, a proteção, a promoção e o provimento de direitos, perante os órgãos públicos competentes (administrativos, políticos ou jurisdicionais), para prevenir as violações a esses direitos ou repará-las” (2010, p. 70). Assim, o conceito de exigibilidade compreende, além do direito de reclamar, o direito de ter uma resposta e ação em tempo oportuno para que seja possível a reparação da violação por parte do Poder Público.

Denota-se, portanto, que a exigibilidade do DHAA é um elemento imprescindível para a consolidação do SISAN e para a implementação da PNSAN. Sua existência está prevista na



LOSAN por meio de alguns mecanismos, sendo que a exigibilidade do DHAA se realiza em quatro dimensões: administrativa, política, extrajudicial e judicial, quase-judicial (Ministério Público), por mecanismos da esfera política (Conselhos de Políticas Públicas) e ações administrativas. Valente (s.d., p. 06), em mesmo sentido, aponta que quando tais direitos não são promovidos ou, ainda, são, direta ou indiretamente, violados, os titulares de direitos devem ter garantido seu direito de recorrer em nível administrativo (exigibilidade administrativa), junto aos serviços públicos, e, quando insuficiente, junto a instâncias de recurso, sejam em nível administrativo (conselhos), quase-judicial (Ministério Público) ou mesmo judicial (judiciabilidade). Compete ao Estado, assim, instituir, financiar e garantir o funcionamento independente destes instrumentos e instâncias recursais.

Quanto à esfera judicial, trata-se da possibilidade de exigir direitos perante o Poder Judiciário. Nesta linha, a exigibilidade está atrelada às ideias de judiciabilidade e justiciabilidade, conquanto não se restrinja a elas. “Para diversos autores a judiciabilidade é compreendida como sinônimo de Justiciabilidade, que significa a possibilidade de efetiva aplicação dos direitos por meio de mecanismos jurídicos de exigibilidade” (Brasil, 2011, p. 18.). Entretanto, convém destacar que muitas organizações e movimentos de direitos humanos vêm concedendo destaque para a diferenciação entre a judicialização e justiciabilidade dos direitos humanos, na perspectiva de que o sentido de justiça pode ser compreendido de forma ampla, além do acesso ao Judiciário e da utilização de mecanismos judiciais (Judicialização) para a reparação em âmbito concreto, via justiça, de violações dos direitos fundamentais (justiciabilidade).

Em que pesem as discussões sobre os termos supramencionados, é necessário assinalar que, no âmbito do marco legal nacional, há diversos instrumentos jurídicos que podem contribuir, diretamente, para a superação do desafio. Vários deles já em aceitos na efetivação do direito humano à saúde e, em menor grau, à educação, de forma que não existe impedimento que promovam também o DHAA. Convém destacar que não é nova a jurisprudência que determina ao Poder Executivo garantir a efetividade do DHAA. Assim, antes mesmo da consagração do DHAA no Texto Constitucional, fartos são os exemplos das decisões proferidas pelos Tribunais obrigando o Poder Público a fornecer alimentações especiais e essenciais a pessoas com determinadas patologias. No cenário atual, no âmbito do direito à saúde, há um expressivo número de decisões, nas diversas



regiões brasileiras, reconhecendo o direito, sua exigibilidade e a constitucionalidade da intervenção do Poder Judiciário para que o Poder Público possa suprir a omissão lesiva.

V. CONCLUSIONES

Diante do cenário apresentado, cuida reconhecer que a construção do direito à alimentação adequada materializa, em uma órbita nacional, uma luta pela efetivação dos direitos humanos, sobretudo no que se refere à população mais carente, despida de voz e representatividade nas arenas de construção do processo decisório. Assim, a justiciabilidade da temática se apresenta como importante instrumento para a concreção de tais direitos, sobretudo no que concerne à sua exigibilidade em relação ao Poder Público. O Superior Tribunal de Justiça, em entendimento paradigmático, já reconheceu o fornecimento de alimentação especial. Assim, o Recurso Especial nº 900.487/RS, de relatoria do Ministro Humberto Martins explicitou que “a negativa [...] de leite especial de que a criança necessita, cuja ausência gera risco à vida ou grave risco à saúde, é ato que, per si, viola a Constituição Federal, pois vida e a saúde são bens jurídicos constitucionalmente tutelados em primeiro plano” (Brasil, 2007).

Assim, à luz dos entendimentos ilustrativos, é possível destacar que o Poder Judiciário, ao reconhecer a proeminência do fornecimento de alimentos especiais, em decorrência de determinadas patologias, estabelece insumo importante para a consecução do DHAA, concebendo-o intimamente relacionado ao direito à saúde, estabelecendo, portanto dever a ser cumprido pelo Estado, em suas múltiplas órbitas, e em regime de solidariedade.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Andrews, Christina W. Os Conceitos de Burocracia e Burocratização: Teoria da Modernidade e a Condição Periférica. In: 34º Encontro Anual da ANPOCS. **ANAIS...**, 2010, Caxambu, 25-29 out., p. 01-22. Disponível em: <<http://www.anpocs.org>>. Acesso 07 set. 2017.

Bannwart Júnior, Clodomiro; Oliveira, Valéria Martins. A Consolidação do Estado Democrático de Direito e do Estado do Ambiente: Estudo a partir do processo de juridificação de Jürgen Habermas.



In: XVIII Encontro Nacional do CONPEDI. **ANAIS...**, 2009, Maringá-PR, p. 2.215-2.239. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br>>. Acesso 07 set. 2017.

Bernardo, Wesley de Oliveira Louzada. O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o Novo Direito Civil. Breves Reflexões. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, a. VII, n. 08, p. 229-267, jun. 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista08>>. Acesso em 07 set. 2017.

Borges, Nadine Monteiro. **O Caso Damião Ximenes: Uma Análise Sócio-Jurídica do Acesso à Comissão e à Corte Interamericana de Direitos Humanos**. 258f. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008. Disponível em: <www.ppgsd.uff.br>. Acesso em 07 set. 2017.

Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 07 set. 2017.

_____. **Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010**. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 07 set. 2017.

_____. **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. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 07 set. 2017.

_____. **Relatório Anual da Comissão Especial de Monitoramento de Violação do Direito Humano à Alimentação Adequada**. Brasília: SDH, 2011.

_____. **Superior Tribunal de Justiça**. Acórdão proferido no Recurso Especial nº 900.487/RS. Recurso Especial - Fazenda Pública - Fornecimento de medicamentos - Criança - Leite especial com prescrição médica - Bloqueio de verbas públicas - Cabimento - Art. 461, § 5º do CPC - Precedentes. Órgão Julgador: Segunda Turma. Relator: Ministro Humberto Martins. Julgado em 13 fev. 2007. Publicado no DJe em 28 fev. 2007, p. 222. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 07 set. 2017.

Burity, Valéria *et al.* **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2010.

Comparato, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. In: Diniz, José Janguê Bezerra (coord.). **Direito Constitucional**. Brasília: Editora Consulex, 1998.

Doehring, Karl. **Teoria do Estado**. Araújo, Gustavo Castro Alves (trad.). Belo Horizonte: Del Rey, 2008.



Habermas, Jürgen. **Sobre a Constituição da Europa**. São Paulo: UNESP, 2012.

Hirai, Wanda Griep. **Segurança Alimentar**: Em tempos de (in) sustentabilidades produzidas. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

Maluf, Renato Sérgio. Economia de Rede. O Papel da Distribuição e a Problemática da Segurança Alimentar. In: _____; Wilkinson, John (org.). **Reestruturação do Sistema Agroalimentar**. Rio de Janeiro: REDCAPA, 1999.

Martins, Flademir Jerônimo Belinati. **Dignidade da Pessoa Humana: Princípio Constitucional Fundamental**. 6 tir. Curitiba: Editora Juruá, 2008.

Medeiros, Robson A. de; Silva, Eduardo P.; Araújo, Jailton M. de. **A (in) segurança alimentar e nutricional no Brasil e o desenvolvimento humano**. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br>>. Acesso em 07 set. 2017.

Organização das Nações Unidas. **Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996)**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso em 07 set. 2017.

_____. **El derecho a la alimentación adecuada**. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>>. Acesso 07 set. 2017.

Podestá, Olívia Perim Galvão de. **Programa Bolsa de Família e a Segurança Alimentar e Nutricional: O Caso do Município de Anchieta-ES**. 139f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local) – EMESCAN, Vitória, 2011.

Ribeiro, Ney Rodrigo Lima. **Direito Fundamental Social à Alimentação Adequada**: Análise com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

Rocha, José de Albuquerque. **Estudos sobre o poder judiciário**. São Paulo: Malheiros Editores, 1995.

Sen, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Motta, Laura Teixeira (trad.). São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2000.

Schiavi, Mauro. **Proteção Jurídica à Dignidade da Pessoa Humana do Trabalhador**. Disponível em: <www.lacier.com.br>. Acesso em 07 set. 2017.

Valente, Flávio Luiz Schieck. **Promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)**. Disponível em: <<http://www.actuar-acd.org>>. Acesso em 07 set. 2017