

ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO BRASIL: ATIVO ECONÔMICO OU DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL?¹

THE ADEQUATE FOOD IN BRASIL: IS IT ECONOMIC ASSET OR SOCIAL FUNDAMENTAL RIGHT? INTRODUÇÃO

Cláudia Ribeiro Pereira Nunes*

Resumo: Diante do impasse causado pelo comportamento do homem, a História, a Sociologia, a Antropologia e o Direito passaram a estudar os impactos das práticas humanas no âmbito social, econômico, ambiental, entre outros. No contexto da pós modernidade, os direitos fundamentais, ano a ano, desenvolvem-se nas interseções das disciplinas antes aludidas e o direito. Dentro desse contexto, com este estudo, tem-se o objetivo geral de analisar os rumos da institucionalização do direito humano à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro como categoria dos Direitos Fundamentais Sociais, em contraposição ao seu estudo na qualidade de *commodities*. Os objetivos específicos são: delinear resumidamente as características gerais dos Direitos Fundamentais e apresentar algumas notas sobre o tema, corroborar com a reflexão sobre os alimentos no seu duplo aspecto (direito e instrumento econômico) e identificar como ocorreu a evolução do direito à alimentação adequada como categoria de Direito Fundamental Social. A metodologia empregada para atingir os objetivos pretendidos na pesquisa é o “estado da arte”; para isso se empregam duas abordagens: teórica e dados secundários.

Palavras-chave: Segurança alimentar. Dignidade da pessoa humana. Ativo econômico. Globalização.

Abstract: Given the impasse caused by human behavior, History, Sociology, Anthropology and Law began to study the impacts of human practices in social, economic and environmental contexts. Therefore, the rights won year after year went by it are developed at the intersections of above alluded disciplines and the law. Within this context, this article has as general aim to analyze the institutionalization of adequate food in Brazilian law as a Social Fundamental Right, in contrast to its study as commodities. Its specific objectives are to: briefly outline the general characteristics of Fundamental Rights, reflect on food in its various aspects, especially under the macroeconomic approach, particularly as a socio-political aspect, and identify how the feeding evolution as Social Fundamental Right happened. The methodology used to achieve the desired goals in the research is the “state of art”, and the two approaches were employed: theoretical and secondary data.

Keywords: Food security. Dignity of human being. Economic asset. Globalization.

* Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Gama Filho; Professora Permanente do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da Universidade Veiga de Almeida; Membro do Colegiado do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito. Rua Ibituruna, 180, Vila, Casa 3, Maracanã, 20271-020, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil; crpn1968@gmail.com

¹ Agradecimentos

Agradece-se à equipe de pesquisadores discentes do Núcleo de Pesquisas Científicas em Direito da IES que colaboraram neste artigo, ao pesquisador júnior pela incansável pesquisa histórica, política, social e econômica realizada e aos revisores que atuaram tanto no primeiro quanto no último *draft paper*.

Por força do *modus vivendi* do homem ocorre uma grande alteração em suas condições de vida. Então, para preservar suas terras e o comércio desses bens, a sociedade criou normas para a convivência em determinada região produtiva de forma civilizada, com as quais protegem, especialmente, a “propriedade imobiliária” e, mais adiante, quando “produtiva”, as melhores terras cultiváveis que podem trazer prosperidade e riqueza a certo grupo de seres humanos, no melhor estilo da *lex mercatoria*, o que torna possível o surgimento de um novo ciclo de transformações configurado em um ambiente que põe em xeque os paradigmas científicos das ciências sociais, mormente as do Estado e do direito.

Diante desse comportamento do homem em relação à produção de mercado, a História, a Sociologia, a Antropologia e o Direito passam a estudar os impactos dessas práticas humanas em seus âmbitos com o ideal de entender como proteger o próprio homem de sua ganância.

Na atualidade, o mundo passa por uma crise institucional, na qual faltam recursos técnicos, financeiros, humanos e materiais. E, por força da cultura, são essenciais, por enquanto, os mecanismos que garantam o controle da cidadania sobre o Estado – os serviços públicos e o mercado (BONTEMPO, 2006, p. 395).

Dentro desse contexto, a problemática é entender se o desenvolvimento da economia na Era da Informação e da Globalização garante a alimentação adequada e a segurança alimentar.

Ademais, neste estudo se tem por objeto geral analisar os rumos da institucionalização da alimentação adequada e a segurança alimentar no ordenamento jurídico brasileiro como um dos direitos fundamentais sociais, em contraposição ao estudo do alimento na qualidade de *commodities*. Os objetivos especiais são: delinear resumidamente as características gerais dos Direitos Fundamentais e apresentar notas às categorias: civis e sociais, corroborar com a reflexão sobre os alimentos em seus diversos aspectos, em especial, sob o enfoque econômico (*commodities*) e jurídico (direito), e identificar como ocorreu a evolução do direito à alimentação adequada como categoria de Direito Fundamental Social.

A metodologia empregada na pesquisa é o “estado da arte”, e as abordagens empregadas são: teórica, por meio de revisão bibliográfica da doutrina especializada, e dados secundários, decorrentes das legislações competentes e existentes nos *sites* oficiais, como os que apresentam os relatórios científicos acerca do tema enfrentado, visando atingir aos objetivos pretendidos nesta pesquisa para responder à pergunta se o desenvolvimento do homem garante o direito à alimentação adequada e aprimorar o entendimento relativo à proteção jurídica de não retrocesso e de efetivação progressiva do direito à alimentação adequada no ordenamento jurídico brasileiro.

1 Características gerais dos Direitos Fundamentais² – civis e sociais

Os Direitos Fundamentais são considerados, *prima facie*, como os direitos mínimos existenciais necessários à manutenção da existência humana no *habitat* como hoje é conhecido por todos, ou seja, aqueles que são considerados “[...] como direitos inerentes à própria noção de pessoa [...], como os direitos que constituem a base jurídica da vida humana [...]” (MIRANDA, 2000, p. 10). Esses direitos transformam-se ao longo da história para resguardar, de forma ampla, a integridade humana nos termos da concepção de bem-estar de cada época em que se reformulam e evoluem.

Os Direitos Fundamentais têm como características gerais serem absolutos, imutáveis e atemporais, inerentes à qualidade de homem dos seus titulares, e constituem um núcleo restrito que se impõe a qualquer ordem jurídica (SARLET, 2006, p. 31).

Ratificando tal entendimento, colacionam-se os trechos das considerações preliminares da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, os quais estabelecem a não segregação dos “direitos naturais dos cidadãos”, conforme reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU):

[...] Considerando que os Estados-Membros se comprometeram a desenvolver, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito *universal* aos direitos humanos e liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades [...]
 [...] promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância *universais* e efetivos [...] (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1998, grifo nosso).

Diante das características gerais dos Direitos Fundamentais como universais, não há consenso sobre a possibilidade de serem analisados por meio de diversas perspectivas ou distintos *modus* de abordagem de análise.³ Havendo tal possibilidade, também não há consenso sobre a terminologia acerca da divisão, categoria, segmentação ou classificação do tema ora estudado.

Elucidando a cizânia, tem-se que os Direitos Fundamentais refletem as conquistas dos seres humanos de determinada época, para uma melhor compreensão e, a partir de agora, serão arrolados como civis e sociais para demonstrar sua evolução histórica necessária ao desenvolvimento deste texto.

Ressalvem-se as palavras do jurista português, catedrático da Faculdade de Direito de Coimbra, Vieira de Andrade (2006, p. 35): “A história revela um sistema de direitos fundamentais em permanente transformação, na busca de um estatuto de humanidade.”

² Caracterizar direitos que dogmaticamente revestem-se de terminologias diversas, por si só, obriga o autor a fazer escolhas para indicar um termo para cada um dos direitos objetos da investigação da pesquisa. Este artigo acolhe as terminologias: Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, como sinônimos, no desenrolar da investigação apresentada em forma de artigo.

³ Habermas (2003, p. 316) enfrenta a questão revelando as possibilidades conceituais do termo, seja no âmbito do direito positivo, seja no âmbito moral, citando os diversos usos da mesma noção jurídica e valorativa (moral), *in verbis*: “[...] quando pretendemos falar do direito no sentido do direito positivo temos que fazer uma distinção entre direitos humanos enquanto normas de ação justificadas moralmente e direitos humanos enquanto normas constitucionais positivamente válidas. O status de tais direitos fundamentais não é o mesmo que o das normas morais – que possivelmente têm o mesmo significado. Na forma de direitos constitucionais normatizados e de reclamações, eles encontram abrigo no campo de validade de determinada comunidade política.”

O Brasil é um dos países da América Latina que possui sistema jurídico de proteção à alimentação adequada, bem como elaborou uma política pública voltada para a segurança alimentar da população brasileira no século XXI. Para entender a evolução do sistema jurídico, apresentar-se-ão as diferenças entre os Direitos Fundamentais civis e sociais, para, por fim, enquadrá-los em uma dessas categorias.

2 Diferenças entre os Direitos Fundamentais Civis e os Sociais⁴

Os *Direitos Fundamentais* são considerados uma categoria dos direitos estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no Título II, bem como podem representar a categoria dos direitos dos seres humanos reconhecidos e positivados nas Cartas Magnas dos outros países.

2.1 Direitos Fundamentais Civis

Os Direitos Fundamentais civis têm por base normativa o fato de serem estabelecidos ou atribuídos no Direito Constitucional e referirem-se aos estudos científicos cujo principal objeto seja as liberdades individuais, os direitos civis e os direitos cívicos, em seu sentido amplo (SANTOS, 2005, p. 18).

Sucintamente, ocorreram quatro eventos mundiais relevantes para que ocorresse o reconhecimento e a busca da eficácia jurídica dos Direitos Fundamentais civis, a saber: Revolução Gloriosa, com a assinatura do *Bill of Rights* (1688 e 1689), Independência das 13 Colônias Americanas, com a assinatura da Declaração de Direitos da Virgínia (1776), Revolução Francesa (1789), na qualidade de emblemático fato histórico – ao disseminar a outros continentes a necessidade da defesa dos direitos dos homens face aos abusos do poder absolutista e à economia mercantilista⁵ e Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão (1791).

Contudo, os Direitos Fundamentais civis eram homogêneos, e os fundamentos dos Direitos dos Homens, como explica Bobbio (1992, p. 43), constituem-se uma categoria heterogênea. Logo, faz-se mister apresentar os Direitos Fundamentais sociais como essa categoria antagônica (heterogeneia) da qual pertencem os “[...] direitos cuja proteção não pode ser concedida sem que seja restringida ou suspensa a proteção de outros” (BOBBIO, 1992, p. 43).

⁴ A apresentação dos Direitos Fundamentais dicotomicamente como civis e sociais tem por finalidade enquadrar o tema estudado, em conformidade com as diretrizes canônicas de metodologias de pesquisa científica e da redação científica desta pesquisa. Ressalva-se que a classificação dos direitos fundamentais é um tema polêmico, pois são direitos absolutos e universais (CANOTILHO, 2002, p. 42).

⁵ Portanova (2005, p. 58) afirma que a Revolução Francesa impulsionou as conquistas dos direitos fundamentais: “[...] pela primeira vez na história o homem pôde sentir-se como o verdadeiro artesão de seu destino. Ele podia escrever a história com suas próprias mãos, e não aceitar a determinação dogmática de leis estabelecidas pela natureza religiosa das mesmas, superiores ao homem e, portanto, inquestionáveis por estes. Não estávamos diante de um novo fato que viria a modificar para sempre a forma de agir politicamente [...] Estávamos dando os primeiros passos na direção da cidadania.”

2.2 Direitos Fundamentais Sociais

O termo Direitos Fundamentais sociais é adotado, nesta pesquisa, em seu sentido amplo, conforme o artigo 6^o da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e compreende os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

Os Direitos Fundamentais sociais, estabelecidos por força da evolução científica da humanidade, foram surgindo como novos direitos a serem amparados pelas Cartas Magnas dos países.

A proteção desses direitos passou de uma pessoa individualizada, no âmbito dos Direitos Fundamentais civis, para uma coletividade, e desta para os grupos indeterminados, na hipótese de possibilitar a difusibilidade e a participatividade desses direitos (PIOVESAN, 2009, p. 52).

Ressalva-se que, tais direitos, compreendidos anteriormente, não se sujeitam a qualquer critério temporal nem a nenhuma hierarquia. O objetivo primordial de tais direitos foi, é e será o de garantir a dignidade aos seres humanos (ALEXY, 2008, p. 22) e a sua coexistência na biosfera dentro de um contexto evolucionista histórico, social, econômico e político.

Contudo, de forma diferente em cada país, pois, depende da contextualização histórica, social, econômica e política de cada Estado para haver o reconhecimento e o desenvolvimento dos Direitos Fundamentais sociais.

Nesse sentido, afirma Arendt (2010, p. 24) que “[...] os direitos humanos não são um dado, mas um constructo, uma intervenção humana, em constante processo de construção e reconstrução.”

Assim, procurou-se apresentar a alimentação adequada e a segurança alimentar como Direitos Fundamentais sociais. Contudo, há também que se analisar o enfoque econômico dado aos alimentos no ordenamento jurídico mundial.

3 Globalização e Era da Informação: Os alimentos como *commodities* no Brasil

A *globalização econômica*⁷ busca estabelecer um *habitat* ideal para a livre circulação e atuação do capital transnacional por todo o globo. Isso não decorre de uma ação deliberada de estadistas, com

⁶ Art. 6^o. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 64, de 04 de fevereiro de 2010, que incluiu a palavra *alimentação* no *caput* do Texto Constitucional).

⁷ Neste estudo apresenta-se a *globalização econômica* como um fenômeno complexo e multifacetado com profundas implicações nas mais variadas áreas do conhecimento e nos mais diversos setores da vida social. A globalização econômica, também conhecida como mundialidade, é entendida aqui no sentido do fortalecimento coletivo das economias de determinada região, a expansão econômica que tem sido legitimada ideologicamente pelo neoliberalismo. Embora essa onda já se encontre em refluxo, continua exercendo uma forte pressão sobre os sistemas constitucionais, especialmente aqueles que reconhecem direitos de caráter social. Essa ideia de minimização da ação do Estado e liberdade total ao capital internacional, que encontra seus fundamentos teóricos em autores como Friedrich von Hayek e Milton Friedman, foi finalmente cristalizada no chamado Consenso de Washington, que resume a planilha neoliberal a ser aplicada como antídoto à inflação, à ineficiência do Estado e às fragilidades do mercado, especialmente nos países periféricos (FIORI, 1998, p. 7).

objetivos éticos, como no caso dos direitos humanos, ou político-econômicos, mas da necessidade de integração econômica de um Estado com os outros sem as limitações fronteiriças.

E, ainda, faz-se mister analisar as ondas tecnológicas – estudadas na perspectiva de uma “destruição criadora”,⁸ ou seja, como deflagradoras de um ciclo de pressões por mudanças socioeconômicas, de difusão de novos valores e racionalidades, de geração de uma nova divisão do trabalho e de novos padrões de organização e regulação das atividades produtivas, de constituição de novas formas institucionais e de aparecimento de novas descobertas científicas. A isso denomina-se *sociedade informacional*,⁹ a qual se fundamenta, historicamente, na convergência do novo paradigma tecnológico com a nova lógica organizacional.¹⁰

Segundo Herscovici (2000, p. 5-6), a sociedade informacional caracteriza-se como uma sociedade organizada em razão da produção, do tratamento e da difusão da informação. “Esta transformação modifica todos os processos sociais, dos processos produtivos até as modalidades de funcionamento das instituições e de consumo dos bens culturais.” Daí porque os alimentos, objeto desta pesquisa científica, para implementar sua produtividade, passam a ser estudados pelo direito e economia como um ativo econômico.

Percebe-se que, macroeconomicamente, o alimento, além de elemento necessário à satisfação das necessidades humanas de sobrevivência ou vida com saúde e dignidade, na categoria de direito, pode ser entendido como *commodities*. O mercado internacional da produção agrícola encontra-se desenvolvido e fundado na transação de títulos futuros, entre eles as *commodities*, que podem ser definidos como papéis representativos de mercadorias, principalmente minérios e gêneros agrícolas, que são produzidos em larga escala e comercializados em nível mundial.

⁸ O termo é citado por Faria (2000, p. 54-55) e, simplificada, significa renovação.

⁹ De acordo com Castells (2000, p. 32), a revolução da tecnologia da informação ocorreu no bojo da própria reestruturação do sistema capitalista, na década de 1980, sendo que a lógica e os interesses deste tiveram grande influência sobre o desenvolvimento daquela, porém, constituindo-se em processos distintos, esclarecendo, ainda, que “[...] é essencial para o entendimento da dinâmica social, manter a distância analítica e a inter-relação empírica entre os modos de produção (capitalismo, estatismo) e os modos de desenvolvimento (industrialismo, informacionalismo).”

¹⁰ Em trecho bastante elucidativo, o citado autor esclarece as diferenças, delimitadas no campo da sociologia, entre modo de produção e de desenvolvimento; este último conceito equivale ao de paradigma produtivo ou técnico-econômico, assim, “O princípio estrutural de apropriação e controle do excedente caracteriza um modo de produção. [...] os modos de desenvolvimento são os procedimentos mediante os quais os trabalhadores atuam sobre a matéria para gerar o produto, em última análise, determinando o nível e a qualidade do excedente. Cada modo de desenvolvimento é definido pelo elemento fundamental à promoção da produtividade no processo produtivo. Assim, no modo agrário de desenvolvimento, a fonte do incremento de excedente resulta dos aumentos quantitativos da mão-de-obra e dos recursos naturais (em particular a terra) no processo produtivo, bem como da dotação natural desses recursos. No modo de desenvolvimento industrial, a principal fonte de produtividade reside na introdução de novas fontes de energia e na capacidade de descentralização do uso de energia ao longo dos processos produtivos e de circulação. No novo modo informacional de desenvolvimento, a fonte de produtividade acha-se na tecnologia de geração de conhecimentos, de processamento da informação e de comunicação de símbolos. [...] o que é específico ao modo informacional de desenvolvimento é a ação de conhecimentos sobre os próprios conhecimentos como principal fonte de produtividade [...]. O processamento da informação é focalizado na melhoria da tecnologia do processamento da informação como fonte de produtividade, em um círculo virtuoso de interação entre as fontes de conhecimentos tecnológicos e a aplicação da tecnologia para melhorar a geração de conhecimentos e o processamento da informação [...] Cada modo de desenvolvimento tem, também, um princípio de desempenho estruturalmente determinado que serve de base para a organização dos processos tecnológicos: o industrialismo é voltado para o crescimento da economia, isto é, para a maximização da produção; o informacionalismo visa o desenvolvimento tecnológico, ou seja, a acumulação de conhecimentos e maiores níveis de complexidade do processamento da informação. Embora graus mais altos de conhecimentos geralmente possam resultar em melhores níveis de produção por unidade de insumos, é a busca por conhecimentos e informação que caracteriza a função da produção tecnológica no informacionalismo.” (CASTELLS, 2000, p. 35).

As *commodities* são papéis negociados em bolsas mercadorias de futuro (BM&F), portanto, seus preços são definidos em nível global, pelo mercado internacional. São papéis de crédito literal e autônomo, representativos de mercadorias passíveis de circulabilidade no mercado nacional e internacional (RODRIGUES, 2008, p. 40). Geralmente, os produtos vendidos por meio das *commodities* podem ser estocados por determinado período de tempo sem que haja perda de qualidade. As *commodities* também se caracterizam por não terem passado por processo industrial, ou seja, são geralmente matérias-primas.

O Brasil é um grande produtor e exportador de *commodities* por exportar produtos de diferentes produtores que possuem características de qualidade e segurança agrícola uniformes. As principais *commodities* produzidas e exportadas no Brasil têm por objeto petróleo, café, suco de laranja, minério de ferro, soja, alumínio, etc.

Se por um lado o Brasil se beneficia do comércio dessas mercadorias, por outro, torna-o dependente dos preços estabelecidos internacionalmente. Quando há alta demanda internacional, os preços sobem e as empresas brasileiras exportadoras desses produtos lucram muito. Porém, em um quadro de recessão mundial, como o atual, as *commodities* se desvalorizam, prejudicando os lucros das empresas e o valor de suas ações negociadas em bolsa de valores.

Existem quatro tipos de *commodities*: *commodities* agrícolas: soja, suco de laranja congelado, trigo, algodão, borracha, café, etc., *commodities* minerais: minério de ferro, alumínio, petróleo, ouro, níquel, prata, etc., *commodities* financeiras: moedas negociadas em vários mercados, títulos públicos de governos federais, etc., e *commodities* ambientais: créditos de carbono. O seu volume interfere nos números do PIB brasileiro e influência na produção de riquezas do País (RODRIGUES, 2008).

Dessa forma, constata-se que o alimento, na qualidade de *commodities*, insere-se na *lex mercatória*: “[...] um conjunto de procedimentos que possibilita adequadas soluções para as expectativas do comércio internacional, sem conexões necessárias com os sistemas nacionais e de forma juridicamente eficaz.” Como um direito criado pelo comércio internacional a ser adotado em um contrato no qual as partes possuem a liberdade de escolha da lei aplicável e encontram como fonte a comunidade internacional de comércio, sendo uma ordem jurídica singular, autônoma e aplicável especificamente nos negócios e transações internacionais.

Três correntes apresentam explicações sobre a nova *lex mercatoria*: direito internacional ou ordem jurídica autônoma, criada espontaneamente pelos agentes do comércio internacional, cuja existência independe dos ordenamentos jurídicos estatais, seria uma alternativa para a ordem jurídica aplicável, por constituir um corpo suficiente de regras jurídicas que permitem decidir um litígio entre agentes do comércio internacional, destinaria-se a complementar o direito nacional aplicável, constituindo-se uma consolidação dos usos e costumes do comércio internacional (STENGER, 1996, p. 78).

Dentro do paradigma do crescimento econômico do Brasil, a produção dos alimentos é um elemento estratégico econômico e que, aparentemente, afastaria os alimentos da categoria de direito e os tornaria apenas um ativo econômico nacional e internacional.

Essa é a situação com a qual se deparam os estudiosos desafiados a repensarem a questão e sugerirem uma possível dicotomia, a fim de que possam cumprir a missão de auxiliar a sociedade a se adaptar aos novos tempos, no contexto de uma economia global/mundial e informacional.

3.1 Os alimentos no século XXI: direito ou *commodities*?¹¹

No âmbito internacional, em 16 de outubro de 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO),¹² que lidera os esforços internacionais de erradicar a fome e a insegurança alimentar, fundando suas ações nas seguintes linhas de atuação:

- **Assistência Técnica aos Países em Desenvolvimento e Cooperação Sul-Sul:** Apoia os países em desenvolvimento com a formulação e execução de políticas e projetos de assistência técnica em apoio de programas nas áreas agrícola, alimentar, de desenvolvimento rural, florestal e pesqueira e para a cooperação Sul-Sul.
- **Informação ao alcance de todos:** A FAO funciona como uma rede de conhecimentos. Usamos a excelência de nosso *staff* – agrônomos, engenheiros florestais e outros profissionais – para coletar, analisar e disseminar informações. Também publicamos *newsletters* e livros, distribuímos revistas e criamos material em mídia eletrônica.
- **Assessoramento aos governos:** A FAO divide sua experiência com os países membros prestando assessoria sobre política e planejamento agrícola, desenvolvendo legislações e criando estratégias nacionais. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA, 2010).

O artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada em 10 de dezembro de 1948 e ratificada no Brasil, reconheceu pela primeira vez que os Direitos Humanos à Alimentação Adequada (DHAA) são um Direito Fundamental:

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive *alimentação*, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E CULTURA, 1998, grifo nosso).

Depois, o Brasil assinou o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966.¹³ No entanto, foi no século XXI que ocorreu um dos mais importantes momentos históricos, a assinatura das Declarações Voluntárias ao Direito à Alimentação da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), reconhecidas pelo Brasil, em 28 de outubro de 2002.

¹¹ Quanto aos aspectos da macroeconomia brasileira, os dados econômicos brasileiros foram obtidos no *site* oficial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

¹² Esclarece-se que os fatos históricos, ora apresentados, foram extraídos do *site* da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), no Brasil e no artigo publicado pelo Jornal *O Globo* por Rhuetter, em 2008.

¹³ Ressalva-se que este tratado internacional somente foi assinado pelo Brasil em 12 de novembro de 1991.

Nessa data, foi assumido pelo governo federal brasileiro o compromisso político, social e econômico de proteger o direito à alimentação adequada, ou seja, o direito de qualquer ser humano ter acesso a alimentos saudáveis e nutritivos no Brasil.

Anos depois, em 2008, outro fato histórico importante foi a promoção da Cúpula Mundial da Fome, que reuniu os Chefes de Estado e de Governo e os membros da ONU. Nessa ocasião, os representantes mundiais envolvidos nas discussões (inclusive o Brasil) revisaram os compromissos assumidos nesse documento denominado as Metas do Milênio.

Apresentam-se a seguir algumas das ações da FAO no Brasil, desenvolvidas em parceria com programas brasileiros, dentro das linhas de ações da entidade internacional de 2000 a 2010, sendo até hoje utilizadas:

- Apoio ao Programa Fome Zero, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).
- Apoio ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).
- Apoio ao Programa de Organização Produtiva de Comunidades – PRODUZIR, em parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI).
- Apoio ao Programa Nacional de Florestas – PNF, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA).
- Apoio ao Programa Nacional de Gestão Ambiental Rural, em parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA).
- Apoio ao Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca e Aquicultura, em parceria com o Ministério da Pesca e Aquicultura da Presidência da República.
- Apoio ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério da Educação (MEC).
- Apoio ao Programa de Áreas Degradadas na Amazônia (Pradam), do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e iniciativas regionais e subregionais vinculadas à Sanidade Animal, Proteção Vegetal, Biocombustíveis, Segurança Alimentar.
- A FAO trabalha em parceria com agências do Sistema da Organização das Nações Unidas, Banco Mundial, Missão Européia, Fundo Global para o Desenvolvimento (GEF), Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), entre outras.
- Trabalha, também, com a Sociedade Civil como Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), Confederação Nacional da Agricultura (CNA), Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), universidades e outras organizações. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA, 2010).

Segundo a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do mesmo Ministério e a Coordenação Geral de Política de Alimentação e Nutrição do Ministério da Saúde, considera-se que os brasileiros situados nessa faixa não possuem acesso diário a uma alimentação adequada por não conseguirem comer, minimamente, 800 calorias por dia, se adulto feminino, e 1200 calorias por dia, se adulto masculino (IBGE, 2010). Estudos comprovam que apenas 20% da produção brasileira de alimentos, realmente, estão sendo utilizados para a finalidade de garantir a sobrevivência do povo brasileiro ou sua vida com saúde e dignidade (IBGE, 2010, Relatório Estatístico, s/p). Isso porque

não realizam refeições em quantidade e qualidade suficientes que somem as calorias necessárias à alimentação adequada ou à segurança alimentar.

Nesse mesmo ano (2010), o PIB brasileiro chegou ao valor de R\$ 3,2 trilhões. Destes, 1/3 foi obtido pela produção agropecuária. Contudo, cerca de 80% do total da produção foram exportados para fins de consumo humano ou para a transformação em bens agroenergéticos em países estrangeiros, especialmente os Estados Unidos e a China (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA, 2010).

Com os dados legais e os números apresentados, verifica-se que o “enfoque econômico aos alimentos” é um dos *standards* de desenvolvimento brasileiro. Então, o que foi necessário para o governo garantir alimentos à população brasileira desnutrida, após a análise dessas estatísticas?

4 O direito à alimentação adequada no Ordenamento Jurídico Brasileiro Constitucional como Direito Fundamental Social

A luta é antiga e se iniciou com Josué de Castro, quando, em 1946, na sua obra *Geografia da Fome*, denunciava que a fome não é um fenômeno natural ou da vontade divina, mas resultado da desigualdade social e do descaso político (CASTRO, 1992, p. 17).¹⁴ A luta e a produção literária de Josué de Castro foram ganhando força na história recente, e a sociedade civil passou a colaborar participando do movimento denominado Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida. O resultado desse movimento foi a institucionalização da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).

Esta teve início com a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar Consea, em 1992, no Governo Itamar Franco. Esse é o órgão de controle social da execução dessa política e de monitoramento do sistema de proteção e defesa do Direito à Alimentação Adequada.

Com o Governo Lula, em 2002, o Programa Fome Zero foi institucionalizado como uma das políticas do seu Governo.

O histórico da Emenda Constitucional é o seguinte. A Emenda tramitou no Congresso Nacional ao longo de sete anos como a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n. 047, de 13 de maio de 2003. Sua aprovação ocorreu em um processo longo de lutas da sociedade civil organizada para que o Estado brasileiro, mediante o poder constituinte derivado reformador, reconhecesse o Direito à Alimentação Adequada.

Em linhas gerais, as Emendas são normas constitucionais. As Emendas Constitucionais são a espécie normativa que autoriza a alteração do próprio Texto Constitucional. O artigo 60 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determina que o poder derivado de emenda seja permitido apenas: por proposta: pelo *quorum* de 1/3 dos membros da Câmara ou do Senado, por encaminhamento do Presidente da República, ou pelo *quorum* representativo de mais da metade das

¹⁴ Ressalva-se que a obra pesquisada que fundamenta a descrição histórica da luta do reconhecimento ao direito à alimentação e à segurança alimentar é uma republicação de mesmo nome que a obra de Josué Castro de 1946, datada de 1992, atualizada sem a indicação do titular dos direitos autorais, no Rio de Janeiro, pela Editora Gryphus.

assembleias legislativas dos Estados da Federação e com a aprovação, em cada uma delas, pelo *quorum* de maioria relativa. Observe-se que não se admite proposta de alteração da Constituição enquanto vigorar o Estado de Sítio, de Defesa ou Intervenção Federal. A proposta de emenda deve ser votada duas vezes em cada uma das Casas do Congresso (Câmara dos Deputados e Senado), e somente será aprovada se nas duas votações obtiver o *quorum* qualificado de 3/5 dos membros. Não se aprecia proposta de emenda que tenha por objeto a abolição da forma federativa do Estado brasileiro, do sistema de voto (direto, secreto, universal e periódico), a separação dos poderes e contra direitos e garantias individuais (BONAVIDES, 2008, p. 104; BRABÃO, 2010, p. 469).

Três anos depois de apresentada a emenda constitucional, o Congresso Nacional aprovou a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, criando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Sisan.

Com base na evolução do instituto, o Sisan passa a ter princípios e diretrizes tanto no orçamento brasileiro quanto no Plano Plurianual e, por fim, consagra o Direito à Alimentação Adequada como um dos institutos mais relevantes no Brasil, com a meta de auxiliar a erradicação da pobreza, que é um dos objetivos da Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 3º.¹⁵

Destaca-se nos artigos 2º e 3º, ambos da Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, que o Direito à Alimentação Adequada foi positivado da seguinte forma:

Art. 2º *A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.*

Art. 3º *A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.* (BRASIL, 2006, grifo nosso).

No Brasil, o Direito à Alimentação Adequada é garantido pela Emenda Constitucional n. 64, de 04 de fevereiro de 2010, que inseriu a palavra alimentação entre os direitos sociais preconizados no Art. 6º. A proteção do Direito Fundamental social à alimentação adequada fundamenta-se pelo mínimo existencial¹⁶ e na dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988)¹⁷. Na oportunidade, Nipperdey defendeu que alguns

¹⁵ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

¹⁶ Este, por sua vez, constitui-se em um referencial tanto para a exigência de prestação mínima quanto para a execução da teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais e apresenta-se no teor dos julgados do magistrado Hans Carl Nipperdey do Tribunal Federal do Trabalho Alemão.

¹⁷ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

direitos fundamentais não somente tinham aplicação direta na relação do indivíduo com o Estado, mas também em toda e qualquer relação de poder, tendo uma ligeira inclinação para a eficácia direta ou imediata. Todavia, a visão seguida pelos tribunais germânicos orientou-se no sentido da eficácia mediata dos direitos fundamentais, sendo a famosa decisão sobre o caso Lüth um ponto culminante para a solidificação dessa visão na Alemanha. Dessa forma, na Alemanha, o Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*) tem entendimento segundo o qual não é possível a aplicação imediata dos direitos fundamentais às relações privadas, sendo necessária sua concretização pelo legislador, por isso, sua aplicação nas relações privadas somente se realiza por meio de outra norma. Comentando esse contexto, Mendes (2012) destaca que “[...] um meio de irradiação dos direitos fundamentais para as relações privadas seriam as cláusulas gerais (*GeneralKlauseln*), que serviriam de porta de entrada (*Einbruchstelle*) dos direitos fundamentais no âmbito do direito privado.” No Brasil, o tema vem despertando interesse da doutrina de forma progressiva, após a Constituição de 1988, tendo uma tendência para a aplicação direta (MENDES, 2012, p. 122-128).

São duas correntes acerca da eficácia horizontal dos direitos fundamentais: a que defende a aplicação direta dos direitos fundamentais nas relações entre particulares sem intermediação de lei ou de qualquer outra natureza (eficácia direta) e a que entende que a aplicação, na esfera privada, ficará na dependência de uma autorização legislativa (lei ordinária, medida provisória, etc.) ou de meios postos à disposição pelo sistema jurídico, ou, ainda, de interpretações do direito privado (eficácia mediata).

Importa salientar que o Governo da presidente Dilma Rousseff manteve íntegra a política já implantada e deu sequência à fase do controle, tão necessária ao retorno socioeconômico pretendido pela sociedade brasileira.

4.1 Análise da “segurança alimentar” na qualidade de objeto do Direito Humano à Alimentação Adequada (dhaa) no ordenamento jurídico brasileiro infraconstitucional

Segurança alimentar tem duas acepções dogmáticas: a primeira refere-se às condições mínimas essenciais que permitem aos seres humanos sobreviverem, e a segunda está relacionada às condições necessárias que permitem ao homem ter uma alimentação adequada, entendendo-se como digna e visando ao desenvolvimento sustentável do País.

No que se refere à primeira acepção – o mínimo existencial –, entende-se, na pesquisa, como um conjunto indispensável de condições no exercício das liberdades, afirmando-se que “[...] os direitos à alimentação, saúde e educação [...] adquirem o status daquele no que concerne à parcela

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

mínima sem a qual o homem não sobrevive” (TORRES, 2009, p. 56), acrescentando-se que o mínimo existencial

[...] não pode ser princípio jurídico por não possuir a característica de ponderação tendo, portanto, validade definitiva porque constitui o conteúdo essencial dos direitos fundamentais, sendo irredutíveis por definição e insuscetíveis de sopesamento. Ele é a regra porque se aplica a subsunção, constitui direitos definitivos [...] (TORRES, 2009, p. 56).

Quanto à segunda acepção – sustentabilidade –, passou-se a considerá-la como as condições que satisfaçam as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades nas acepções política, social, cultural e ambiental equilibradas (SACHS, 1993, p. 17-38).

No aspecto legal, o primeiro dos dois diplomas legais infraconstitucionais é a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional Sisan visando a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), particularmente, a fim de compatibilizá-lo com os Programas do FAO/ONU.

No último ano de Governo do presidente Lula essa Lei foi regulamentada mediante o Decreto Presidencial n. 7.272, de 25 de agosto de 2010, no qual prevista a institucionalização do Sisan, visando a assegurar o DDAH, a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e o estabelecimento dos parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e deu outras providências importantes sobre o tema.

Essa Lei 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, disposta no Art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural sustentável para todos os brasileiros.

A Lei em análise, quando interpretada em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, indica o acolhimento da segunda acepção (ALTIERI, 2001, p. 46). Os parâmetros legais da abrangência relativa à segurança nutricional foram estabelecidos no artigo 4º da Lei mencionada anteriormente:

Art. 4º A segurança alimentar e nutricional abrange:

I – a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da 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, incluindo-se a água, bem como da geração de emprego e da redistribuição da renda;

II – a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos;

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social;

IV – 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;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação; e
VI – 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. (BRASIL, 2006).

Nos termos do diploma legal ora em análise, faz-se mister interpretar o inciso I, compreendendo que a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção apresenta duas logísticas a serem implementadas:

- a) o abastecimento e a distribuição dos alimentos, referindo-se, na primeira etapa da produção, ao uso organizado da água, e, na segunda etapa da produção, ao armazenamento dos alimentos para a manutenção dos preços quando for a ocasião da sazonalidade produtiva ou ocorrer algum evento devastador nos campos produtivos;
- b) a mecanização das etapas de processamento, industrialização e comercialização referente às políticas educacionais, para que o homem do campo tenha a habilidade para desenvolver a agricultura mecanizada, bem como às políticas de financiamentos, em especial, para a agricultura tradicional e familiar, visando à sustentabilidade da produção de alimentos;
- c) o impacto das políticas implantadas devem elevar qualitativa e quantitativamente a geração de emprego e a redistribuição da renda, e estes índices devem ser aplicados em ambas as logísticas aludidas anteriormente;
- d) a produção de conhecimento e o acesso à informação (objeto de análise do inciso V do dispositivo legal em análise) serão impactados se não houver uma política educacional adequada ao homem do campo.

O inciso II trata da conservação da biodiversidade e da utilização sustentável dos recursos. Esse contexto é essencial para que a produção cresça em conformidade com o desenvolvimento populacional de determinada região ou país. Por exemplo, as sementes transgênicas na produção agrária e os antibióticos nos animais a serem abatidos, ambos para o consumo humano, não devem ser utilizados, ou, se utilizados, devem ser limitados a uma região não representativa da produção do País, sob pena de causar alterações irreversíveis ao ecossistema de uma região ou país e, mesmo, contribuir para levar à desertificação das terras, depois de alguns anos com alta produtividade.

Ademais, essa característica da segurança alimentar quando descumprida afeta diretamente a outra previsão descrita no inciso IV, que trata da 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, racial e cultural da população.

Dentro do inciso III, tem-se que também é essencial a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social por meio de políticas representativas do DHAA.

Por fim, o inciso VI do artigo da Lei em análise estabelece a necessidade da implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e democraticamente participativas tanto na produção e na comercialização quanto no consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do Brasil, como um país dependente das *commodities* dos alimentos.

5 Conclusão

Face às sucessivas ondas de transformação tecnológica na substituição da sociedade industrial pela sociedade informacional (CASTELLS, 2000, p. 35), à subsequente conversão do modelo “fordista” – racionalizações dos processos produtivos que propiciassem a produção em série – e à consolidação da economia globalizada ou economia-mundo,¹⁸ há desdobramentos contemporâneos que fazem o processo de produção transnacional dos alimentos e o desenvolvimento dos mercados conexos com insumos, produção e capitais, com uma variada gama de problemas político-jurídicos aos Estados.

Assim, a intensificação de velhos problemas estatais, como crise fiscal, ingovernabilidade crônica, inflação legislativa, etc., vem se somando a outros problemas surgidos no bojo da globalização econômica, como o surgimento de certas ordens normativas “[...] como as regidas pelo direito da produção, pela *Lex Mercatoria* e pelo ‘direito sistêmico’.”¹⁹ Os novos agentes e espaços econômicos assumem a condição de efetivos centros de poder, passam a operar redes formais e informais de interesses e viabilizam uma substituição do espaço político pelo mercado como instância maior de regulação social (FARIA, 2000, p. 56).

Portanto, o mundo todo atravessa essa mudança de paradigmas, e o capitalismo financeiro produziu uma sociedade de consumo e de massas que não respeita os ciclos na natureza, porque precisa manter o modelo que a sustenta – o consumo. Nesse contexto, como demonstrado na pesquisa, o alimento pode ser entendido como ativo financeiro e instrumento de produção de riquezas. Os agentes de mercado buscam a produção de riquezas a qualquer custo, e o modelo financeiro das *commodities* veio ao encontro dos anseios da economia contemporânea.

¹⁸ É uma expressão construída no entendimento de Habermas. A expressão “economia do mundo” é tratada como uma forma de denominar a globalização, que consiste em um processo iniciado historicamente nas duas últimas décadas do século XX. A empresa privada transnacional substitui progressivamente o Estado como principal ator social, e os movimentos internacionais de capital, “auxiliados” por modernas redes telemáticas globais e “paraísos fiscais”, atingem dimensões enormes, desatreladas da base econômica real representada pelo movimento físico de produtos. Nesse estudo, a expressão é compreendida da seguinte maneira: O processo de globalização mantém estreita vinculação com o surgimento da sociedade informacional no decorrer dos anos 1980 e com a ênfase nas inovações tecnológicas e descobertas científicas. Concluindo, a nação é a unidade de prática social; as agências e os acordos internacionais são a forma institucional; o direito sistêmico é a forma de direito adequada ao momento, e a maximização da eficácia é o modo de racionalidade (HABERMAS, 1989, p. 10-20).

¹⁹ Outra expressão construída no entendimento de Habermas. Parte-se da premissa que existem contextos co-determinados e complexos (contexto da cotidianidade doméstica, do trabalho, da cidadania e da globalização), que diferem entre países capitalistas centrais e periféricos. Todos esses contextos são interligados ou sistêmicos. O termo “direito sistêmico”, nesse estudo, encontra-se no contexto da globalização ou mundialidade, que mantém estreita vinculação com o surgimento da sociedade informacional, isso ocorre porque nessa sociedade, o eixo, a estrutura e a base dos poderes econômico, político e cultural estão interligados. São as relações sociais entre os Estados nacionais, enquanto integrantes de um sistema mundial (HABERMAS, 1989, p. 12-13).

Destarte, com a finalidade de garantir ao ser humano o direito à alimentação adequada e reconhecer tal direito como uma categoria de Direito Fundamental social, o Brasil o instituiu entre as suas cláusulas pétreas no art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988. Considera-o como um dos direitos indispensáveis para a realização de outros e necessário à sobrevivência dos brasileiros, considerando-se duas dimensões de suma importância: a dos mínimos existenciais e a da sustentabilidade.

Faz-se mister, nesse contexto, entender que mais que *commodities*, o alimento, cada dia mais, precisa ser defendido como um direito humano à alimentação adequada, fazendo-se necessário esse estudo específico que indique, controle e garanta os alimentos como um dos sistemas de sustentação da vida.

Assim, percebe-se que mesmo sendo a produção dos alimentos um ativo econômico necessário ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento nacional, como demonstrado no item relativo aos alimentos como *commodities*, o próprio legislador brasileiro consagrou a alimentação enquanto um direito e o elevou à categoria de Direito Fundamental social. Iniciou-se o processo de reconhecimento pela Emenda Constitucional n. 64, de 04 de fevereiro de 2010, que inseriu a palavra alimentação entre os direitos sociais preconizados no Art. 6º, citado anteriormente.

Agora, para que possa ser eficaz, faz-se necessária a participação ativa da sociedade civil visando à proteção das populações excluídas, mediante ações concertadas entre sociedade civil, empresariado e organismos governamentais a fim de se encontrarem as soluções que atendam às exigências da realidade do povo brasileiro.

Percebe-se que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) se apresenta com dois aspectos paralelamente: as políticas públicas que já estão estabelecidas e as etapas da gestão pública que estão legalmente estipuladas (planejamento – por meio do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan – e seu Programa) e que precisam ser executadas por meio das indicações orçamentárias e a distribuição das competências que se apresentam na lei infraconstitucional, além do controle (realizado na forma da lei) (ZONCKUN, 2009, p. 78)

Acima de tudo, alimentar-se é direito humano social. Tem por características ser: essencial, basilar, irrenunciável, público e subjetivo. Assim, jamais pode sofrer qualquer restrição, seja material, seja formal, seja operacional, sob pena de não haver o cumprimento do mínimo existencial. Consequentemente, o alimento adequado às necessidades correspondentes é essencial ao desenvolvimento pessoal e cultural do sujeito de direito – cidadão brasileiro.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALTIERI, Miguel. *Agroecologia, a dinâmica produtiva da agricultura sustentável*. Porto Alegre: Ed. UFRS, 2001.

ARENDEI, Hannah. *A condição humana*. 11. ed. Tradução Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. 11. ed. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BONTEMPO, Alessandra Gotti. *Direitos sociais: eficácia e nacionalidade à luz da Constituição de 1988*. Curitiba: Juruá, 2006.

BRANDÃO, Rodrigo. São os direitos sociais, cláusulas pétreas? Em que medida? In: NETO, Cláudio Pereira de Sousa; SARMENTO, Daniel (Org.) *Direitos sociais: fundamentos, jurisprudência em Direitos Sociais em Espécie*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.

BRASIL. *Constituição*. República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 23 jan. 2014.

BRASIL. Decreto Presidencial n. 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 ago. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7272.htm>. Acesso em: 13 fev. 2014.

BRASIL. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 set. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm>. Acesso em: 21 fev. 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. *Projeto Combate à Fome*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/estrutura/secretaria-nacional-de-assistencia-social>>. Acesso em: 13 fev. 2014.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002.

CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede – a Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTRO, Josué. *Geografia da Fome*. 11. ed. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *Avaliação das Metas do Milênio*. 2010. Disponível em: <http://www.pnud.org.br/Docs/5_RelatorioNacionalAcompanhamentoODM.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *Declaração Universal de Direitos Humanos*. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Brasília, DF: ONU, 1998. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *Diretrizes voluntárias do direito à alimentação*. 2002. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.7-seguranca-alimentar-fao>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

FARIA, José Eduardo. *O Direito na Economia Globalizada*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FIORI, José Luís da Costa. *Globalização: o fato e o mito*. Rio de Janeiro: UERJ Universitária, 1998.

HABERMAS, Jürgen. *Consciência moral e agir comunicativo*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989.

HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003.

HERSCOVICI, Alain. A sociedade em redes e a universalização do mercado: elementos de análise. *Revista Electronica Internacional de Economia de las Tecnologias de la Informacion y de lo Comercio*, v. 2, p. 5-6, jul./ago. 2000. Disponível em: <<http://www.eptic.he.com.br>>. Acesso em: 16 fev. 2006.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de Contas Nacionais – Brasil*. Referência 2010. Nota Metodológica nº 03. Classificação de Atividades e Produtos (versão para informação e comentários). Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais. 2015. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Nacionais/Sistema_de_Contas_Nacionais/Notas_Metodologicas_2010/03_classificacao.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2014.

MENDES, Gilmar Ferreira. *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, o princípio da dignidade humana e a Constituição de 1988. In: NOVELINO, Marcelo (Org.). *Direito Constitucional: direitos humanos e direitos fundamentais*. São Paulo: [S.n.], 2009.

PORTANOVA, Rogério. Direitos Humanos e Meio Ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. *Ilha – Revista de Antropologia*, v. 7, n. 1-2, p. 58, 2005. Disponível em: <<https://journal.ufsc.br/index.php/ilha/article/view/1560>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

RHUETTER, Graça Magalhães. Reforma Agrária da UE beneficia exportações de óleo e carne do Brasil. *Jornal O Globo*, 25 maio 2008. Caderno de Economia.

RODRIGUES, Luciana. Governo dará crédito para armazéns e mais dinheiro para apoio técnico. *Jornal O Globo*, 01 jun. 2008. Caderno de Economia.

SACHS, Ignacy. *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SANTOS, Boaventura de Souza. *A globalização das ciências sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

STENGER, Irineu. *Direito do comércio internacional e lex mercatoria*. São Paulo: Ltr, 1996.

TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os Direitos Fundamentais da constituição Portuguesa de 1976*. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

ZONCKUN, Carolina Zancaner. *Da Intervenção do Estado no Domínio Social*. São Paulo: Malheiros, 2009.

Data da Submissão: 01 de abril de 2014
Avaliado em: 21 de abril de 2015 (Avaliador A)
Avaliado em: 27 de abril de 2015 (Avaliador B)
Avaliado em: 03 de julho de 2015 (Avaliador C)
Aceito em: 22 de dezembro de 2015

