

# **A IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO**

**Ana Maria D'Ávila Lopes\***

**Isabelle Maria Campos Vasconcelos Chehab\*\***

## **RESUMO**

O objetivo deste artigo consiste em analisar o processo de implementação do direito fundamental à alimentação adequada no Brasil. Para tanto, realizamos uma breve digressão histórica do contexto social brasileiro, sobretudo no tocante aos fatores determinantes para a exclusão vivenciada por parcela significativa da população, destacados por Valla, Stotz e Algebaile, bem como por Schwartzman. Em seguida, apresentamos algumas das políticas públicas de enfrentamento às desigualdades sociais, notadamente, aquelas vinculadas à promoção da alimentação adequada, que restaram erigidas a políticas prioritárias de governo a partir do ano de 2003, consoante o relatado nas obras de Valente e Beghin e de Piovesan e Conti. Demonstramos, também, com base nos estudos elaborados por Lopes e Sarlet, a fundamentalidade deste direito e a relevância do seu reconhecimento para uma concretização ampla e progressiva. Ainda apresentamos alguns dos instrumentos jurídicos recentemente constituídos e utilizados na luta pela efetividade do direito fundamental à alimentação adequada, principalmente as ações desenvolvidas pelo Ministério Público – tanto em âmbito federal quanto estadual. Por fim, sugerimos mecanismos e políticas inovadoras no intuito de contribuir para a sua democratização, especialmente, as concernentes à exigibilidade deste direito perante o Estado, conforme o proposto por Sachs e Durán.

---

\* Mestre e Doutora em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora do Mestrado em Direito Constitucional da Universidade Federal do Ceará. Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Fortaleza. Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq.

\*\* Mestranda em Direito Constitucional pela UNIFOR. Especialista em Direito Previdenciário pela Faculdade Integrada do Ceará (FIC).

**PALAVRAS-CHAVE:** ALIMENTAÇÃO ADEQUADA; DERECHOS FUNDAMENTALES; EFETIVIDADE DOS DIREITOS.

## **RESUMEN**

El objetivo de este artículo consiste en analizar el proceso de implementación del derecho fundamental a la alimentación adecuada en Brasil. Para eso, realizamos una breve digresión histórica del contexto social brasileño, sobretudo en lo tocante a los factores determinantes para la exclusión vivida por parcela significativa de la población, destacados por Valla, Stotz y Algebaile, así como por Schwartzman. En seguida, presentamos algunas de las políticas públicas de enfrentamiento a las desigualdades sociales, especialmente, aquellas vinculadas a la promoción de la alimentación adecuada, que restaron definidas como políticas prioritarias del gobierno a partir de 2003, consonante lo relatado en las obras de Valente y Beghin y de Piovesan y Conti. Demostramos, también, con base en los estudios elaborados por Lopes y Sarlet, la fundamentalidad de este derecho y la relevancia de su reconocimiento para una concretización amplia y progresiva. Aún presentamos algunos de los instrumentos jurídicos recientemente instituidos y utilizados en la lucha por la efectividad del derecho fundamental a la alimentación adecuada, principalmente las acciones desarrolladas por el Ministerio Público – tanto en ámbito federal como estadual. Finalmente, sugerimos mecanismos y políticas innovadoras con el objetivo de contribuir para su democratización, especialmente, las concernientes a la exigibilidad de este derecho frente al Estado, conforme lo propuesto por Sachs y Durán.

**PALABRAS-CLAVE:** ALIMENTACIÓN ADECUADA; DERECHOS FUNDAMENTALES; EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS

## **INTRODUÇÃO**

Segundo dados da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), morrem aproximadamente vinte e quatro mil pessoas no mundo

diariamente em decorrência dos malefícios provocados pela fome no organismo humano. Na América Latina e no Caribe, a situação em nada difere dos números mundiais - 52 milhões de pessoas perderam suas vidas somente durante o período entre 2001 a 2003.

Os prejuízos, entretanto, não se limitam apenas às conseqüências da falta de comida, mas também devido à alimentação inadequada constatada no mundo moderno - seja por insuficiência financeira, seja por desconhecimento fático da maior parte da população sobre os nutrientes necessários para uma vida saudável.

Desta feita, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem defendido que o acesso à alimentação deve ser qualitativo e constante, proporcionando meios efetivamente adequados para um bom desenvolvimento humano. Tal preceito fora disseminado através das Diretrizes Voluntárias formuladas pela FAO em novembro de 2004, com fundamento no Comentário Geral nº. 12 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que definiu o direito à alimentação adequada como sendo aquele em que cada homem, mulher ou criança, sozinho ou em companhia de outros, tenha acesso físico e econômico, sem interrupção, à alimentação adequada ou aos meios para a sua obtenção.

Esse documento tem progressivamente se legitimado e concretizado nos mais diversos países, seja por meio da recepção de pactos internacionais, seja pela edição de leis locais, forjando ações governamentais para defesa e promoção do direito à alimentação adequada, e possibilitando, inclusive, o seu ulterior controle pela sociedade civil.

No Brasil, as primeiras discussões sobre a fome e as suas implicações datam de 1946, através dos escritos do médico e sociólogo pernambucano Josué de Castro, que alertou sobre a urgência da temática, tendo tal clamor retornado à agenda nacional somente após a abertura política nos anos 80, quando se reorganizaram as Conferências Nacionais de Alimentação e Nutrição e tornaram-se públicos os dados acerca da pauperização da população, destacando-se notadamente sua dificuldade de acesso à alimentação adequada.

A partir de então, constituíram-se grupos governamentais, não-governamentais e mistos para pactuarem diretrizes e ações de promoção e defesa da alimentação adequada

consoantes com a realidade brasileira, o que culminou com a edição da Lei nº. 11.346/2006, nomeada como Lei Orgânica da Segurança Alimentar (LOSAN), que reconheceu em âmbito infraconstitucional a alimentação adequada como um direito fundamental, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal.

Diante do contexto apresentado, entendemos a importância de analisar os fatores determinantes para a exclusão social brasileira, sobretudo, os concorrentes para supressão total ou parcial à alimentação adequada. Igualmente, evidenciamos o movimento de práticas, atores sociais e instrumentos jurídicos já desenvolvidos em prol da efetividade do direito fundamental à alimentação adequada. Ainda, discorremos sobre a premissa de fundamentalidade do direito à alimentação adequada e a relevância do seu reconhecimento para uma concretização ampla e progressiva. Por derradeiro, ressaltamos a necessidade da implementação de mecanismos e políticas inovadoras para fins de democratização do trabalho até então desenvolvido, especialmente no que tange a exigibilidade daquele direito perante o Estado.

## **1. O PROCESSO DE PAUPERIZAÇÃO DA SOCIEDADE BRASILEIRA**

Consoante Valla, Stotz e Algebaile<sup>1</sup>, desde a sua colonização o Brasil já apresentava sinais de pobreza, em razão da exploração comercial, da monocultura de exportação e do monopólio da terra a que fora submetido. Entretanto, foram os recentes efeitos da globalização e do neoliberalismo que provocaram um genuíno processo de pauperização e exclusão social na sociedade brasileira durante o século XX, condenando-nos a uma mercantilização extrema do dinheiro<sup>2</sup> e a uma sensível precarização nas relações de trabalho.

Conjugada à crise econômica, o Brasil suportou durante quase trinta anos, uma severa crise político-social decorrente do regime ditatorial instaurado em 1964. Naquela época, embora milhares de brasileiros vivessem abaixo da linha da pobreza, suportando a fome e todos os seus efeitos, era proibida qualquer menção ao termo, sendo permitido

---

<sup>1</sup> VALLA, Victor Vicent; STOTZ, Eduardo Navarro; ALGEBAILLE, Eveline Bertino (Orgs). **Para compreender a pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p.63.

<sup>2</sup> SCHWARTZMAN, Simon. **Pobreza, exclusão social e modernidade**: uma introdução ao mundo contemporâneo. São Paulo: Augurium, 2004, p.128.

o uso apenas da palavra “má-nutrição”, como meio para ocultar a dimensão social e política da fome.<sup>3</sup>

Após os anos 80, com a abertura política e a reestruturação do capitalismo no Brasil, presenciemos uma inclusão alternativa ou marginal no mercado de trabalho<sup>4</sup>, incipientes políticas públicas<sup>5</sup> e o fortalecimento dos movimentos sociais<sup>6</sup>, fatores estes que, em dimensões diversas, findaram por evidenciar a grave crise estatal, a limitação das políticas de emprego e renda e a recessão da economia brasileira que durante muito tempo fundou-se numa suposta cultura da abundância<sup>7</sup> e no mito do desenvolvimento econômico severamente criticado por Celso Furtado.

Com o advento da “Era Lula”, a partir de 2003, as políticas de promoção à alimentação adequada passam a ter destaque em âmbito governamental, concretizando-se mediante o Programa Fome Zero, que em seu ano de lançamento dispôs de um orçamento de R\$ 5,7 bilhões, tendo um acréscimo em sua dotação para R\$ 12,3 bilhões em 2005.<sup>8</sup> Esses investimentos produziram significativos resultados, conforme relatam os autores baseados em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) referentes ao período entre 2003 a 2005, quando a pobreza diminuiu 19,2% em território nacional.<sup>9</sup>

Embora expressivos, os números não têm sido suficientes para transformar nossa herança de exclusão social. Segundo números do mesmo IBGE, aproximadamente 8,7% da população encontra-se atualmente desempregada<sup>10</sup>, 51,2% da população ocupada não

---

<sup>3</sup>VALENTE, Flávio Luiz Schieck; FRANCESCHINI, Thaís; BURITY, Valéria apud PIOVESAN, Flávia e CONTI, Irio Luiz. **Direito humano à alimentação adequada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 128.

<sup>4</sup>VALLA, Victor Vicent; STOTZ, Eduardo Navarro; ALGEBAILLE, Eveline Bertino (Orgs), op.cit., 2005, p. 49.

<sup>5</sup>FORTES, Simone Barbisan. **Previdência Social no Estado Democrático de Direito**. São Paulo: LTr, 2005, p. 150.

<sup>6</sup>.Id. e BEGHIN, Nathalie. **Realização do direito humano à alimentação adequada e a experiência Brasileira**: Subsídios para a sua Replicabilidade. Brasília [s.n.], 2006, p. 45.

<sup>7</sup>NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p.103 .

<sup>8</sup>VALENTE, Flávio Luiz Schieck e BEGHIN, Nathalie, op. cit., 2006, p. 10.

<sup>9</sup>ibid., 2006, p. 13.

<sup>10</sup>IBGE: taxa de desemprego sobe para 8,7% em fevereiro. **Agência Estado**, Rio, 27 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.ae.com.br/institucional/ultimas/2008/mar/27/788.htm>> Acesso em: 27 mar.2008.

é filiada a um sistema previdenciário, e milhões de pessoas ainda têm fome no Brasil – seja de ordem crônica ou aguda.<sup>11</sup>

Com base na conjuntura exposta, entendemos como relevante analisar as políticas públicas implementadas, bem como os instrumentos formulados e os agentes envolvidos, como forma de verificar a real efetividade no enfrentamento à exclusão social e, especificamente, na promoção do direito fundamental à alimentação adequada.

## **2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROMOÇÃO AO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

A partir de 2003, o enfrentamento à pobreza ocupou espaço na agenda política do Executivo central, possibilitando a dotação de verbas específicas<sup>12</sup>, além da criação de um aparato burocrático-administrativo em seu favor: o Ministério de Desenvolvimento Social de Combate à Fome.

Fundadas nas Diretrizes Voluntárias para o direito à alimentação adequada, as políticas públicas brasileiras destacam-se pelas seguintes iniciativas:

a) Uma primeira espécie diz respeito à oportunização de acesso aos meios ou recursos produtivos, “(...) como a terra, especialmente nas zonas rurais, onde um número maior de pessoas passa fome”<sup>13</sup>, e a participação da sociedade civil no processo de controle e promoção destes direitos.

b) Uma segunda espécie concerne ao acesso físico e econômico, através dos Programas de Transferência de Renda que, embora recriminados pela grande mídia<sup>14</sup>, têm sido co-responsáveis significativos no processo de redistribuição de renda no Brasil<sup>15</sup>.

Igualmente, ressaltamos a importância da iniciativa da Presidência da República, para a formação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), integrado por representantes governamentais e não-governamentais, que tem alcançado diversos

---

<sup>11</sup>PESQUISA IBGE. **Diário do Nordeste Online**, Fortaleza, 18 mai. 2006. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=337435>> Acesso em: 27 mar.2008

<sup>12</sup>PIOVESAN, Flávia e CONTI, Irio Luiz., op. cit., 2007, p. 133.

<sup>13</sup>Ibid., 2007, p. 129.

<sup>14</sup>GUERREIRO, Gabriela. Governo nega que ampliação do Bolsa Família tenha caráter eleitoral. **Folha Online**, Brasília, 17 mar. 2008. Disponível em: <<http://1folha.uol.com.br/folhabrasil/ult96u382701.shtml>>Acesso em: 27 mar.2008.

<sup>15</sup> ANANIAS, Patrus. O Bolsa Família e a Política de Juventude. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 10 mar. 2008.

resultados, especialmente, no âmbito “da visibilidade à situação de insegurança alimentar e nutricional de populações tradicionalmente excluídas: negros, quilombolas, indígenas, acampados e coletadores de materiais recicláveis”<sup>16</sup>, e da organização das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar de 2004 e 2007.

Ainda, como não poderia deixar de sê-lo, sublinhamos o papel do Programa Fome Zero como marco irradiador de uma política de confluência para a promoção da alimentação adequada, que se concretiza, por meio de 31 programas, dentre os quais, possuem significativa importância por sua larga escala: o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, o Programa Bolsa Família e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF<sup>17</sup>.

### **3. OS ATORES SOCIAIS IMPLICADOS NA EFETIVIDADE DO DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

Desde os primeiros comentários firmados por Josué de Castro na obra *Geografia da Fome*, datada de 1946, dezenas de iniciativas foram desenvolvidas pelos mais diversos atores sociais com o fulcro de contribuir para a concretização do direito fundamental à alimentação adequada.

Alguns desses agentes, embora pautados em ações embrionárias, findaram por exercer grande incentivo aos demais, a exemplo da iniciativa formulada por Herbert de Souza no ano de 1992, intitulada Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida, que culminou com a criação de diversos pequenos comitês em todo o país, para a arrecadação de gêneros alimentícios e posterior distribuição entre grupos socialmente vulneráveis.

A partir de então outras tantas ações foram realizadas no período entre 1993 a 1994. Como relatado por Valente e Beghin<sup>18</sup>, citamos: a confecção do Mapa da Fome pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que alertou para as 32 milhões de pessoas em situação de pobreza no Brasil; a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar (I CNSA).

---

<sup>16</sup>VALENTE, Flávio Luiz Schieck e BEGHIN, Nathalie, op. cit., 2006, p. 18

<sup>17</sup>ibid., 2006, p. 23

<sup>18</sup>ibid., 2006, p. 7

De igual modo, convém ressaltar o trabalho de algumas organizações não-governamentais (ONGs) que vêm desenvolvendo ações de monitoramento e promoção específicas sobre o direito fundamental à alimentação adequada, a exemplo da FIAN Internacional, situada no Brasil, e da Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos – ABRANDH, que, com o auxílio da FAO, tem facilitado trabalhos na região Nordeste, especialmente, nos estados do Piauí e Alagoas<sup>19</sup>.

Por fim, relevante é mencionarmos o trabalho do Ministério Público, notadamente da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC)<sup>20</sup> e dos membros do estado de Alagoas, que têm se envolvido em diversos procedimentos no afã de colaborar para a implementação do direito fundamental à alimentação adequada, sobretudo através de termos de ajustes de conduta (TACs) e inquéritos civis, da participação em fóruns e conselhos locais, e do ajuizamento de ações civis públicas pleiteando a exigibilidade do multicitado direito aos segmentos mais vulneráveis.

#### **4. A FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

Embora o direito à alimentação adequada não se encontre expressamente previsto no Título II “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da Constituição Federal de 1988, pode-se afirmar, por força do §2º do art. 5º, que se trata indubitavelmente de um direito fundamental:

Art. 5º (...)

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

O constituinte de 1988, ao instituir o § 2º do art. 5º, previu que as fontes dos direitos e garantias fundamentais poderiam ter assento em outras partes do texto formal da Constituição, além do Título II, ou derivar do regime ou princípios por ela adotados, bem como de outros textos legais internacionais.

Flávia Piovesan, ao se referir à interpretação do dispositivo em análise, afirma que:

---

<sup>19</sup>PIOVESAN, Flávia e CONTI, Irio Luiz., op. cit., 2007, p. 222.

<sup>20</sup>ibid., 2007, p. 92 e 184.

(...) advém de interpretação sistemática e teleológica do texto, especialmente em face da força expansiva dos valores da dignidade humana e dos direitos fundamentais, como parâmetros axiológicos a orientar a compreensão do fenômeno constitucional. A esse raciocínio se acrescentam o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais referentes a direitos e garantias fundamentais e a natureza materialmente constitucional dos direitos fundamentais<sup>21</sup>.

Nesse sentido, elencam-se vários dispositivos constitucionais dos quais é possível derivar o direito fundamental a uma alimentação adequada:

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

(...)

III - a **dignidade da pessoa humana**; (grifo nosso)

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

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

(...)

III – **erradicar a pobreza** e a marginalidade e reduzir as desigualdades sociais e regionais. (grifo nosso)

Art. 5º. – Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à **vida**, à liberdade, à igualdade (...) (grifo nosso)

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

IV – Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, **alimentação** (...) (grifo nosso)

Art. 227 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à **alimentação** (...) (grifo nosso)

No entanto, o argumento da possibilidade da inclusão formal do direito à alimentação adequada no catálogo dos direitos fundamentais, graças à norma prevista no art. 5º §2º, não é o único, nem talvez o mais forte, para afirmar a sua natureza de direito fundamental. Pelo contrário, o mais sólido argumento é sua correspondência substancial com a definição de direitos fundamentais, entendidos estes como princípios jurídicos positivos, de nível constitucional, que refletem os valores mais essenciais de

---

<sup>21</sup> Id. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 160.

uma sociedade, visando proteger diretamente a dignidade humana, na busca pela legitimação da atuação estatal e dos particulares<sup>22</sup>.

Da definição pode-se inferir que os direitos fundamentais são normas positivas do mais alto nível hierárquico, visto a sua função de preservar a dignidade de todo ser humano, tarefa que deve ser o centro e fim de todo agir. Aliás, a proteção da dignidade humana é o elemento essencial para a caracterização de um direito como fundamental. É verdade que todo direito, toda norma jurídica, tem como objeto a salvaguarda e bem-estar do ser humano - ou pelo menos assim deveria sê-lo - mas, no caso dos direitos fundamentais, essa proteção é direta e sem mediações normativas.

O caráter principiológico dos direitos fundamentais deriva, pela sua vez, da estrutura abstrata do seu enunciado, conforme os ensinamentos do jurista alemão Robert Alexy<sup>23</sup>. Por outro lado, afirma-se, também, que os direitos fundamentais buscam legitimar o estado, na medida em que o grau de proteção desses direitos permitirá definir o grau de democracia vigente. Contudo, não apenas o estado está submetido aos limites impostos pelas normas dos direitos fundamentais, mas os particulares também devem obediência aos seus ditames<sup>24</sup>.

A importância do reconhecimento do direito à alimentação adequada como direito fundamental é essencial para garantir uma proteção muito mais rigorosa a respeito do seu cumprimento. Desse modo, diversos mecanismos constitucionais, internacionais e infraconstitucionais de proteção estão previstos, como é o caso, por exemplo, da norma que estabelece que todo direito fundamental tem aplicação imediata (art. 5º, §1º).

## **5. O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

A temática da Segurança Alimentar passa a ter destaque nas votações do Congresso a partir de 2003, período em que, também, começou a tramitar projeto de lei

---

<sup>22</sup> LOPES, Ana Maria D'Ávila. **Os direitos fundamentais como limites ao poder de legislar**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001, p. 36-37.

<sup>23</sup> Cf. ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Constitucionais, 1993.

<sup>24</sup> Cf. SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

de autoria do Senador Eduardo Suplicy, que garantia renda básica a todos os economicamente vulneráveis, o qual restou aprovado em 08 de outubro de 2005.

Outro que tramitou foi o Projeto de Emenda à Constituição nº. 21/2001 de autoria do Senador Antônio Carlos Valadares, que pretendeu incluir o direito à alimentação adequada no rol do art. 6º. da Constituição Federal, embora não tendo logrado êxito.

Em 2006, duas grandes vitórias foram alcançadas. A primeira deveu-se a criação da Comissão Nacional de Promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, que asseverou como propósito o acompanhamento dos casos de violação daquele direito. A segunda, sobretudo significativa, deu-se com a aprovação da Lei nº. 11.346, também conhecida como LOSAN, que propiciou o reconhecimento da fundamentalidade do direito à alimentação adequada e esclareceu os contornos da Segurança Alimentar e Nutricional para a realidade brasileira, mediante os dispositivos firmados em seus arts. 2º e 3º., respectivamente.

Nesse sentido, temos:

Art. 2º. – A alimentação adequada é um 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 social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

Notamos, pois, que dentre os louros da LOSAN devem ressaltados a delimitação da temática, dotando-lhe, inclusive, de instrumentais de justiciabilidade e exigibilidade perante a Administração Pública ou qualquer outro ente que, porventura, venha a lhe causar danos, além da elaboração de um Sistema de Segurança Alimentar, o SISAN, com enfoque na interdisciplinaridade e transversalidade, preconizando uma nova ordem para as políticas públicas de promoção e controle à alimentação adequada.

Destarte, a LOSAN inovou, especialmente em relação às instâncias e procedimentos de exigibilidade e à ratificação da natureza de direito fundamental em âmbito infraconstitucional, como forma de dirimir toda e qualquer dúvida subsistente

sobre o status do direito à alimentação adequada. Demonstrando que o seu reconhecimento se perfaz não apenas pela recepção dos tratados de direitos humanos inerentes à sua matéria, como também pela sua expressa disciplina infraconstitucional, além de sua fundamentalidade em sentido material.

Corroborando com este entendimento, precisa é a lição de Sarlet<sup>25</sup>, fundada em Robert Alexy, ao definir os direitos fundamentais como:

(...) todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas que do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram por seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material), integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal), bem como as que, por seu alcance e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal (aqui considerada a abertura material do catálogo).

De todo, assenta-nos esclarecer que embora o reconhecimento de um direito fundamental não lhe proporcione efetividade direta, certamente tal fato haverá de lhe impulsionar a instrumentais genuinamente reivindicatórios, a uma dimensão de imprescindibilidade e a um caráter de concretização imediata, tal qual o preceituado pela Constituição Federal em seu art. 5º. e parágrafos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Consoante o ora exposto, pudemos verificar a profusão de iniciativas já em vigor, advindas dos mais diversos atores e realizadas por meio de inúmeras ações e políticas sociais. Entretanto, parece-nos que algumas das questões de curial importância para a efetividade do direito à alimentação adequada têm sido desconsideradas ou perfilhadas como de patamar inferior, prejudicando a sua disseminação e aplicabilidade, o que, a nosso ver, somente poderá ser alterado mediante a observação dos aspectos seguintes.

Primeiramente defendemos a publicização ostensiva dos dados estatísticos sobre a situação de insegurança alimentar no Brasil, como meio de evidenciar a magnitude do problema e, conseqüentemente, mobilizar a parte da sociedade civil até então alheia ao

---

<sup>25</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 91

assunto para discutir e reivindicar por políticas públicas eficazes, conforme o apregoado por Jeffrey Sachs.<sup>26</sup>

Por segundo, reputamos como de capital importância a implicação da academia nas discussões formuladas sobre o direito à alimentação adequada, notadamente, na ratificação de sua fundamentalidade e na democratização de sua efetividade, o que certamente fornecerá subsídios teóricos para os requestos de exigibilidade pugnados pela sociedade civil.

Em terceiro lugar, pugnamos pela otimização dos diversos instrumentos legais existentes, tanto para lançar raízes jurídicas ao enfrentamento da insegurança alimentar, como para construir um arcabouço jurisprudencial especializado sobre a matéria, consoante o ministrado por Carlos Villán Durán.<sup>27</sup>

Por fim, ansiamos que as discussões ora expostas, fomentem na sociedade civil e no Estado a relevância do reconhecimento da fundamentalidade do direito à alimentação adequada, da formulação de ações compartilhadas de defesa e promoção em prol deste direito, e da efetividade daquelas ações para a concretização do objetivo maior de um estado dito democrático de direito, qual seja, a dignidade do ser humano.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Constitucionais, 1993.

ANANIAS, Patrus. O Bolsa Família e a Política de Juventude. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 10 mar. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 2007.

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 5.079, de 11 de maio de 2004. Dispõe sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5079.htm)>. Acesso em: 10 out.2007.

---

<sup>26</sup> SACHS, Jeffrey. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução de Pedro Maia Sales. São Paulo: Companhia das Letras, 2005, p. 300.

<sup>27</sup> DURÁN, Carlos Villán. **Obligaciones derivadas del derecho a la alimentación en el Derecho Internacional**. Disponível em: <<http://www.uco.es/catedrasyaulas/cehap/seminario%20cehap/ponencias/Carlos%20Villan.pdf>>. Acesso em: 24 mar.2008.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº. 111, de 6 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos artigos 79, 80 e 81 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp111.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp111.htm) >. Acesso em: 10 out. 2007.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm) >. Acesso em: 10 out. 2007.

Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. **Comentário Geral nº. 12:** o direito humano à alimentação. Disponível em: <<http://www.abrandh.org.br/downloads/Comentario12.pdf> >. Acesso em: 11 out. 2007.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome**. Rio de Janeiro: Gryphus, 1992.

DURÁN, Carlos Villán. **Obligaciones derivadas del derecho a la alimentación en el Derecho Internacional**. Disponível em: <[http://www.uco.es/catedrasyaulas/cehap/seminario%20cehap/ponencias/Carlos%20Villa n.pdf](http://www.uco.es/catedrasyaulas/cehap/seminario%20cehap/ponencias/Carlos%20Villa%20n.pdf) >. Acesso em: 24 mar.2008.

FORTES, Simone Barbisan. **Previdência Social no Estado Democrático de Direito**. São Paulo: LTr, 2005.

GUERREIRO, Gabriela. Governo nega que ampliação do Bolsa Família tenha caráter eleitoral. **Folha Online**, Brasília, 17 mar. 2008. Disponível em: <<http://1folha.uol.com.br/folhabrasil/ult96u382701.shtml>> Acesso em: 27 mar.2008.

IBGE: taxa de desemprego sobe para 8,7% em fevereiro. **Agência Estado**, Rio, 27 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.ae.com.br/institucional/ultimas/2008/mar/27/788.htm> > Acesso em: 27 mar.2008.

LOPES, Ana Maria D' Ávila. **Democracia hoje**, para uma leitura crítica dos direitos fundamentais. Passo Fundo: UPF, 2001.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA AGRICULTURA E ALIMENTAÇÃO (FAO). **Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da Segurança Alimentar Nacional**. Roma: FAO, 2004. Disponível em: <<http://www.abrandh.org.br/downloads/Diretrizes.pdf> > Acesso em: 11 out. 2007.

NUNES, António José Avelãs. **Neoliberalismo e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

PESQUISA IBGE. **Diário do Nordeste Online**, Fortaleza, 18 mai. 2006. Disponível em: <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=337435> > Acesso em: 27 mar.2008.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

\_\_\_\_ e CONTI, Irio Luiz. **Direito humano à alimentação adequada**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

SACHS, Jeffrey. **O fim da pobreza**: como acabar com a miséria mundial nos próximos vinte anos. Tradução de Pedro Maia Sales. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 7 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

SCHWARTZMAN, Simon. **Pobreza, exclusão social e modernidade**: uma introdução ao mundo contemporâneo. São Paulo: Augurium, 2004.

VALLA, Victor Vicent; STOTZ, Eduardo Navarro; ALGEBAILLE, Eveline Bertino (Orgs). **Para compreender a pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck e BEGHIN, Nathalie. **Realização do direito humano à alimentação adequada e a experiência Brasileira**: Subsídios para a sua Replicabilidade. Brasília [s.n], 2006.