Cognitio Juris
ISSN 2236-3009

A ALIMENTAÇÃO COMO DIREITO HUMANO E SEU PROCESSO DE INTERNALIZAÇÃO NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA

FOOD AS A HUMAN RIGHT AND ITS INTERNALIZATION PROCESS IN THE BRAZILIAN CONSTITUTIONAL ORDER

Artigo submetido em 04 de junho de 2023
Artigo aprovado em 09 de junho de 2023
Artigo publicado em 10 de junho de 2023

Cognitio Juris
Ano XIII – Número 47 – Junho de 2023
ISSN 2236-3009

.

Autor:
André Luiz Rocha Pinheiro[1]

.

RESUMO: o presente trabalho analisou o processo de inclusão do direito à alimentação no rol de direitos sociais fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em consonância com o que já dispunha o ordenamento jurídico internacional, na perspectiva dos direitos humanos. Para tanto, abordou-se a tratativa do assunto no plano das normas internacionais, bem como fez-se uma análise pontual, desde a constituição imperial, de 1824, até os dias atuais, em que vigora o texto da Constituição de 1988, dado pela

alteração constitucional ocorrida no ano de 2010. A temática passou, também, por análise dos aspectos históricos importantes e anteriores ao fato de a alimentação se tornar um bem juridicamente protegido, assim como pela avaliação de instrumentos normativos brasileiros anteriores à previsão constitucional, que já indicavam a necessidade de elevar a alimentação ao patamar de bem jurídico fundamental. Por fim, o estudo concluiu que a positivação do direito à alimentação no Brasil reforçou o compromisso do Estado em combater a fome e teve reflexos efetivos no campo jurídico e social.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos humanos. Direito fundamental a alimentação.

ABSTRACT: This work analyzed the process of inclusion of the right to adequate food in the list of fundamental rights of the Constitution of the Brazil (1988), in line with what the international legal order already provided, from the perspective of human rights. To this end, the issue was dealt with in terms of international norms, as well as a punctual analysis, from the imperial constitution, of 1824, to the present day, in which the text of the 1988 Constitution, given by the constitutional alteration that occurred in 2010. Also went through the analysis of important historical aspects and prior to the fact that food became a legally protected good, as well as the evaluation of Brazilian normative instruments prior to the constitutional provision, which already indicated the need to raise food to the level of a fundamental legal good. Finally, the study concluded that the positivization of the right to food in Brazil reinforced the State’s commitment to fight hunger and had effective consequences in the legal and social field.

KEYWORDS: Human rights. Fundamental right to adequate food.

1 INTRODUÇÃO

O processo de inclusão do direito humano à alimentação na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 epromoveu consequências jurídicas para o Estado e para o cidadão, já que para além de mero trabalho simbólico do legislador, sua previsão da

alimentação no rol de direitos fundamentais sociais, alinhando-se à tônica dada pelo ordenamento jurídico internacional, fomentou a implementação de políticas públicas concretas para a sua realização.

Para alcançar a efetiva demonstração de como se deu o processo de inclusão do referido direito no texto constitucional, assim como suas consequências práticas, fez-se, inicialmente, uma avaliação do tratamento que lhe é dado na perspectiva internacional, especialmente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Protocolo Adicional à Convenção Interamericana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador) e na Declaração de Viena, assim como o tratamento que lhe foi dado pelas constituições brasileiras, desde a imperial, de 1824, até a atual, de 1988.

Foram também apresentadas as consequências jurídicas da inclusão da alimentação no rol de direitos fundamentais, em especial as que vinculam o legislador, o administrador e entregam ao cidadão a possibilidade de exigir o cumprimento da promessa constitucional de condições mínimas adequadas alimentares.

A relevância da pesquisa reside no fato de que o direito à alimentação é considerado um direito humano fundamental, ou seja, a simples condição de ser humano tem como consequência a exigibilidade desse direito, independente de previsão normativa dos Estados. Porém, ao ser submetido ao processo de positivação e, principalmente, de constitucionalização na modalidade de direito social e fundamental, como ocorreu no Brasil, o direito à alimentação passa a ter uma conotação especial, em decorrência da importância que lhe foi atribuída.

Para que seja possível alcançar os objetivos no presente trabalho, utilizaram-se dados obtidos em fontes bibliográficas, doutrina, legislação, bem como informações colhidas em sítios eletrônicos oficiais, a exemplo do Senado da República Federativa do Brasil, Câmara

dos Deputados do Brasil e Organização das Nações Unidas.

2 ALIMENTAÇÃO E ASPECTOS HISTÓRICOS NA IDADE MODERNA E CONTEMPORÂNEA

2.1 A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, confirmou o liberalismo e o protecionismo da revolução francesa, conforme demonstram os artigos 1.º e 17, referentes à igualdade e à propriedade:

"Art. 1.º – Os homens nascem livres e iguais em direitos. As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum. [..]; Art. 17. – Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir evidentemente e sob condição de justa e prévia indenização."[2]

O documento mencionou trechos sobre a intervenção do Estado para a segurança de todos e a obrigação dos administradores de zelar pela coisa pública. Porém, nada lhes garantia que fossem cumpridos, conforme a seguir:

"Art. 12. – A garantia dos direitos do homem e do cidadão necessita de uma força pública; esta força é, pois, instituída para fruição por todos, e não para a utilidade particular daqueles a quem é confiada. [..] e Art. 15. – A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração."[3]

A partir de tal leitura, é possível concluir que a Declaração já demonstrava preocupação em reafirmar o princípio da igualdade entre os homens. Essa igualdade, que deve ser entendida como igualdade substancial e não meramente formal, repercute no acesso de todos a direitos considerados fundamentais, por exemplo. É o caso do direito à alimentação.

2.2 O Panorama Americano

A Primeira grande guerra causou efeitos não somente perante os países desenvolvidos que nela se envolveram, mas também diretamente nos países considerados periféricos, principalmente pela limitação no acesso a capitais para investimentos e pelo desabastecimento de gêneros alimentícios pelos países desenvolvidos que os produziam. Tal postura era uma alternativa para que os países mais fracos entrassem no conflito, pois assim seriam providos com segurança, dinheiro e alimentos, o que, na verdade, iniciava um novo ciclo de subjugação.

No ano de 1945, intensificou-se o quadro de miséria e destruição, verificando-se ainda uma estagnação econômica e supressão de direitos sociais, assim como da política interna. Criou-se então a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO)[4], tendo como objetivo atuar de forma neutra para elaborar acordos e debater políticas de erradicação da fome.

2.3 A Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre os Direitos Políticos, Sociais e Culturais

No ano de 1948, foi promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos Humanos[5], sendo um marco importante contra os horrores causados pela II Guerra Mundial. A Declaração, dentre outros direitos, tratou expressamente sobre o Direito à Alimentação, como no seguinte trecho:

“Art. 25. Todo homem tem o 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 serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”.

O Direito à Alimentação foi novamente tema de atenção feita no Pacto Internacional sobre os Direitos Políticos, Sociais e Culturais[6], que enunciou o seguinte:

“Artigo 11[...] §1º – Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive, à alimentação, vestuário e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre convencimento; §2º – Os Estados-partes no presente pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para: 1. Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais. 2. Assegurar uma repartição eqüitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios”.

Determinados países (o Brasil se inclui dentre eles) resistiram em subscreverem e implementarem o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, devido às políticas neoliberais durante a década de 80, as quais pregavam a lógica do estado mínimo, ou seja, o que mais tinha importância era manter a dívida pública sanada, inflação controlada, e o crescimento econômico, em detrimento do bem-estar social.

O trabalho das organizações não-governamentais, as quais firmaram posição sobre a relevância do tema e mobilizaram diversos países para a causa através do encontro conhecido como Cúpula Mundial da Alimentação[7], possuem mais importância que as próprias iniciativas Estatais. Na declaração da Cúpula Mundial da Alimentação[8], os líderes de Estado e Governo ali reunidos reafirmaram o direito de todos ao acesso seguro e a alimentação nutritiva.

Em seguida, foi adotado pela Organização das Nações Unidas o Comentário Geral nº. 12[9], que discorreu sobre a acessibilidade, a adequação e a freqüência à alimentação adequada, ratificando os três níveis de obrigação sobre a matéria, preceituados ainda em 1987, quais sejam: respeitar, proteger e garantir.

No ano de 2002, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura – FAO decidiu elaborar um conjunto de diretrizes para apoiar os esforços das nações para a realização progressiva do direito humano à alimentação adequada. Tal passo foi emblemático tanto por democratizar, como por sistematizar os fundamentos e perspectivas do direito à alimentação adequada, sendo consagrado como a primeira iniciativa de governos em interpretar um direito econômico, social e cultural.

Desde 2006, a FAO tem buscado fomentar ações de promoção e monitoramento com enfoques diferenciados por continente, no intuito de criar diretrizes e intervenções que se assemelhem com o demandado por cada um, de modo a tornar a realização da alimentação adequada mais eficaz.

3 DIREITO À ALIMENTAÇÃO: CONCEITO NA ATUALIDADE

O entendimento de segurança alimentar como sendo a garantia, a todos, de condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades básicas, com base em práticas alimentares que possibilitem a saudável reprodução do organismo humano, contribuindo, assim, para uma existência digna foi proposto em 1986, na I Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição e consolidado na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994. É importante perceber que esse entendimento articula duas dimensões bem definidas: a alimentar e a nutricional, que se refere aos processos de disponibilidade (produção, comercialização e acesso ao alimento) e a segunda diz respeito mais diretamente à escolha, ao preparo e consumo alimentar e sua relação com a saúde e a utilização biológica do

alimento.[10]

O direito à alimentação não se traduz na mera satisfação da fome, porque o consumo de alimentos por si não propicia nutrição satisfatória se não for dotado das quantidades e qualidades necessárias para garantir equilíbrio físico e psicológico ao ser humano. Assim sendo, o Direito à Alimentação adequada combina a adequação entre a quantidade de calorias e a qualidade dos nutrientes ingeridos, razão pela qual não podem ser excluídos do principal objetivo.

A partir de então a ideia de segurança alimentar tornou-se conjugada ao direito à alimentação adequada, o que pode ser classificado como um conceito atual. Primeiramente, no contexto da segurança nacional, ao se identificar com a capacidade de cada país de produzir sua própria alimentação de forma a não ficar vulnerável a possíveis cercos, embargos ou boicotes de motivação política ou militar.

Entende-se, portanto, que a segurança alimentar e nutricional tem garantido a progressividade do direito à alimentação adequada, quando considera todo o seu ciclo de concreção: desde a disponibilidade do alimento, passando pela observância quanto à qualidade com o que o alimento se apresenta, alcançando os cuidados com a sustentabilidade ambiental e com a diversidade cultural, incluindo, assim, os que ora usufruem dos víveres, e as gerações vindouras, que haverão, também, de demandar uma alimentação apropriada.

3.1 Direito à Alimentação no ordenamento jurídico brasileiro: a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346/2006)

No ano de 2006, foi promulgada no Brasil a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, inspirada no propósito de assegurar a todos a Segurança Alimentar e Nutricional – SAN. Por Segurança Alimentar e Nutricional entende-se a concretização do direito de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem

prejudicar o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como fundamento práticas alimentares que possam promover saúde e que respeitem a diversidade cultural, que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

No ano de 2010, o Decreto nº 7.272 passou a regulamentar a referida lei, criando o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN para assegurar o direito humano à alimentação adequada, instituir a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN e estabelecer os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, tem por atribuição planejar, implementar, coordenar, supervisionar e acompanhar programas, projetos e ações de Segurança Alimentar e Nutricional, de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, estabelecidas pelo Decreto nº 7.272/2010.

As ações da SESAN estão estruturadas em três eixos, sendo eles a produção; comercialização e consumo. Cada Departamento da SESAN é responsável por um eixo. São eles: Departamento de Fomento à Produção e à Estruturação Produtiva – DEFEP, que é responsável pela produção, compedindo-lhe coordenar as ações de fomento à produção de alimentos e à inclusão produtiva da população em situação de insegurança alimentar e nutricional; Departamento de Apoio à Aquisição e à Comercialização da Produção Familiar – DECOM: responsável pela Comercialização. Compete ao DECOM coordenar as ações de apoio à produção, comercialização e distribuição de alimentos, visando a implementação de sistemas locais de abastecimento. Departamento de Estruturação e Integração de Sistemas Públicos Agroalimentares – DEISP: responsável pelo eixo do Consumo. Compete ao DEISP coordenar as ações de promoção do acesso à alimentação adequada.

A partir da atividade legislativa, o Estado brasileiro demonstrou, ainda no ano de 2006, ou seja, antes mesmo da efetiva inserção do Direito à Alimentação no texto da Constituição,

preocupação em dar cumprimento às normas internacionais de que havia participado (por exemplo, a Convenção de Viena, de 1993) e de orientações internacionais direcionadoras dessas políticas de Estado.

3.2 A lei n° 10.836/2004

Esta Lei, criou o programa denominado "Bolsa Família" e foi regulamentada pelo Decreto n.° 5.209, de 17 de setembro de 2004. O referido programa teve por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – "Bolsa Escola"[11], instituído pela Lei n.° 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, criado pela Lei n.° 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde – Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória n.° 2.206-1, de 6 de dezembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás[12], instituído pelo Decreto n.° 4102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto n.° 3.877, de 24 de julho de 2001.

O Bolsa Família é a unificação do "Bolsa Escola", criado em abril de 2001; do "Bolsa Alimentação", criado em setembro de 2001, e do "Auxílio Gás", criado em janeiro de 2002. O "Fome Zero" de Luís Inácio Lula da Silva, criado em junho de 2003, é uma compilação das ideias desenvolvidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso.

3.3 Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN

O Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional é um sistema de informação nutricional voltado para a população. Ele acompanha as crianças do "Bolsa Família" ou atendidas pelos serviços de saúde e equipes de Estratégia Saúde da Família. Possui dados da situação nutricional de mais de três milhões de crianças de zero a quatro anos.

Foi proposto pelo Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, em 1976, vigorando apenas em 1990, por intermédio da lei 8.080/90[13]. O objetivo é formular políticas públicas, planejar, acompanhar e avaliar programas sociais relacionados à alimentação e nutrição. Também tem como meta avaliar a eficácia das ações governamentais e cumprir o seu papel em auxiliar gestores públicos na gestão de políticas de alimentação e nutrição.[14]

3.4 Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE

A alimentação escolar faz parte da erradicação da fome no país. Está prevista na Constituição Federal, disposto no artigo 7º da Lei nº 11.947/09[15], concomitantemente com a Resolução do Fundo Nacional de Educação nº 38/09[16], que diz que os estados poderão transferir aos municípios o recurso para a merenda dos alunos do estado.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar entrou em vigor no ano de 1955 e prevê a alimentação dos alunos da educação básica das escolas públicas: ensinos infantil, fundamental, médio e a Educação de Jovens e Adultos e seu objetivo é promover alimentação saudável para os alunos da rede pública.

O Fundo Nacional repassa as verbas para os municípios e estados. O programa é fiscalizado pelo próprio FNDE, pela sociedade, pelo Tribunal de Contas da União, Secretaria Federal de Controle Interno, Ministério Público e CAEs, que são os Conselhos de Alimentação Escolar.

3.5 Programa de Alimentação ao Trabalhador – PAT

É um programa que traz benefícios à sociedade, ao governo, às empresas e, principalmente, aos funcionários. O projeto visa a qualidade alimentar do trabalhador, como resultado, obtém melhor capacidade física, resistência, reduz os riscos de doença e acidente de trabalho. Em consequência, a produtividade das empresas cresce, há diminuição de faltas e atrasos e outros. Para o governo, haverá o bem-estar social, uma das preocupações dos governantes, o crescimento das atividades econômicas e etc.

O programa foi instituído por meio da lei nº 6.321/76 e regulamentado pelo decreto n.º 5 de janeiro de 1991, e dá prioridade ao trabalhador de baixa renda. É um programa de complementação alimentar que visa a promoção da saúde dos trabalhadores de baixa renda – considerados os que recebem até cinco salários mínimos e como é um programa antigo, os salários eram mais baixos.

A adesão do programa nas empresas é algo voluntário, mas as empresas tem tido uma resposta dos trabalhadores gera lucro às empresas. Ainda de acordo com o MTE, há o aumento da produtividade, integração do trabalhador e da empresa, incentivo fiscal: dedução de até 4% do imposto de renda devido à empresa de lucro real.[17]

4 O DIREITO À ALIMENTAÇÃO SOB A ÓTICA DE ALGUMAS NORMAS INTERNACIONAIS

Desde meados do século XX, a comunidade internacional tenta buscar soluções para erradicar a fome no mundo. Um dos principais eventos internacionais sobre a fome foi realizado em Washington, em 1963, no primeiro congresso mundial sobre alimentos, que teve a participação do Brasil.[18]

Em 1993, a antiga Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em decisão histórica, decidiu por elevar o direito à alimentação ao rol dos direitos taxativamente tutelados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Com isso, atualmente, o direito à alimentação vem destacado, em primeiro lugar, no artigo XXV deste importante diploma universal.

O Protocolo Adicional à Convenção Interamericana Sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador[19]), de 17 de novembro de 1988, foi ratificado pelo Brasil em 21 de agosto de 1996[20] e estabelece a amplitude do direito à alimentação, em seu art. 12, da seguinte forma: “Direito à alimentação. 1. Toda pessoa tem direito a uma nutrição adequada que assegure a possibilidade de gozar do mais alto nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual. 2. A fim de tomar efetivo esse

direito e de eliminar a desnutrição, os Estados Partes comprometem-se a aperfeiçoar os métodos de produção, abastecimento e distribuição de alimentos, para o que se comprometem a promover maior cooperação internacional, com vistas a apoiar as políticas nacionais sobre o tema."

5 AS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS E O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

Um fato curioso, que pode ser justificado pelos dados históricos apresentados anteriormente, é que as constituições que antecederam a de 1988, não trataram expressamente do Direito à Alimentação. Diz-se, portanto, que essas constituições foram elaboradas em variadas situações e contextos que, de certo modo, justificavam a ausência do Direito à Alimentação em seus respectivos textos. Um exemplo que pode ser mencionado é a Constituição Imperial, do ano de 1824: nesse cenário, não constava como uma prioridade oriunda da sociedade direitos de segunda dimensão.

Com o avanço do Direito e a mutação da sociedade e de suas necessidades, o Direito à Alimentação passou a constar nas pautas legislativas e das reivindicações populares, até que se chegasse ao seu momento mais importante na realidade brasileira, que foi o de sua constitucionalização.

A Constituição de 1824 teve como parâmetro as monarquias liberais da Europa (especialmente a França) e seu efeito notável foi a criação de um quarto poder: qual seja, o moderador, em seu art. 98[21], que está acima dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Tratou o catolicismo como a religião oficial do país, mas previu liberdade de "culto doméstico" para todas as crenças[22]. Para uma sociedade escravista e pouco dinâmica, discriminou textualmente os libertos (escravos alforriados) e só concedeu direito de votar e ser votado aos mais ricos.

Não houve qualquer espaço dedicado ao Direito à Alimentação sendo um Direito Social. Aliás, sequer havia a previsão expressa de Direitos Sociais como estão discriminados atualmente.

A Constituição de 1891 teve forte espírito republicano e foi influenciada pelo positivismo. Ela não referenciou a Deus em seu preâmbulo; aboliu a pena de morte, implantou o federalismo, ampliou o direito a voto (mas o direito de ser votado seguiu restrito à elite agrária) e implantou o mandato de quatro anos para presidente da República.

Como não poderia ser diferente, o sistema constitucional implantado ocasionou o enfraquecimento do poder central e fortaleceu os poderes regionais e locais, os quais estavam estagnados em razão do mecanismo centralizador construído pelo Império, contudo, nada foi tratado sobre o Direito à Alimentação.

A Constituição de 1934, como as demais que lhe antecederam, nada mencionou especificamente sobre o Direito à Alimentação. Em verdade, junto com as disposições sobre a declaração de direitos e garantias individuais, trouxe um título sobre a ordem econômica e social, assim como outro sobre a família, educação e cultura, com normas quase em sua totalidade de caráter programático, influenciada pela Constituição alemã de Weimar.

A Constituição de 1937 centralizou poderes, estendeu o mandato presidencial para seis anos, reintroduziu a pena de morte e eliminou o direito de greve e representou um posicionamento do país em relação ao conflito ideológico que estava ocorrendo no mundo, ficando claro que o Brasil lutava contra o comunismo e contra a democracia liberal.

A Constituição de 1946 tentou conciliar o princípio da liberdade de iniciativa com o princípio da justiça social. Para os trabalhadores, foram oferecidas garantias compatíveis com o estágio de evolução social do país introduzidas na época do Estado Novo.

A Constituição de 1967foi centralizadora. Embora seu texto afirmasse expressamente a existência dos três poderes, na verdade existia de fato somente um, que era o Poder Executivo, porque a situação jurídica e política dominante minimizava as competências dos Poderes Legislativo e Judiciário.

A Constituição de 1988: ao ser promulgada, o legislador, por meio da Assembleia Nacional Constituinte, organizou um campo específico para os chamados Direitos Sociais. Àquela ocasião, foram inseridos na lista de Direitos Sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. Após o decurso de alguns anos e mudanças experimentadas pela sociedade, bem como a assunção de compromissos pelo Estado Brasileiro perante a comunidade internacional, foi proposta uma alteração ao artigo 6º da Constituição brasileira, posteriormente aprovada para inserir no grupo dos Direitos Sociais, no ano de 2010, o direito à alimentação.

Ao ser estabelecido como um direito expressamente constitucional e constar no "CAPÍTULO II", do "TÍTULO II", compondo, portanto, os Direitos e Garantias Fundamentais segundo a estrutura da organização-estrutural da Constituição brasileira de 1988, o direito à alimentação impactou diretamente na ordem jurídica, porque ao contrário do momento anterior, onde nada havia tão claramente definido, a partir de sua elevação à categoria de Direito Social (e fundamental), esse passou ter maior expressão.

Para que isto fosse possível, houve um rigoroso e lento procedimento. Até que fosse promulgada, no ano de 2010, a alteração do texto constitucional, teve início em 30 de abril de 2003, pela propositura do Senador da República Antônio Carlos Valadares, integrante do Partido Social Brasileiro – PSB a Proposta de Emenda Constitucional[23], objetivando alterar o art. 6º da Constituição brasileira, para introduzir a alimentação como direito social, pois até aquele momento, conforme já destacado anteriormente, somente estavam expressamente consignados no referido diploma legal como direitos sociais: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Uma leitura detalhada da proposta do congressista revela que os motivos que o levaram a apresentar a alteração constitucional foram variados, mas principalmente o fato de que o

direito à alimentação já havia sido reconhecido na II Conferência Internacional de Direitos Humanos[24], que ocorreu em Viena, no ano de 1993 e que ensejou a promulgação da Declaração de Viena, assinada pelo Brasil. Além disso, comprovou o congressista, através de números, que uma grande parte do povo brasileiro ainda vivia em estado miserabilidade e que a fome crônica causava prejuízos à capacidade física e intelectual das pessoas.

Nessa linha de raciocínio, a proposta do Senador brasileiro Antônio Carlos Valadares, além de estar em consonância com variadas normas de ordem internacionais sobre o tema alimentação, pretendia deixar mais forte e claro esse direito, objetivando seu acesso a todos os que dele necessitassem. Vê-se que a ideia também partiu da capacidade do referido congressista em perceber a situação de fome em que se encontravam milhares de brasileiros àquela ocasião, o que ensejou a necessidade de alteração legislativa interna no intuito de contribuir com a superação desta problemática.

A Proposta de Emenda à Constituição foi encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania sob o número 47/2003 e obteve Parecer favorável em 28 de março de 2005 pela sua aprovação, tendo como relator o Deputado Federal Roberto Magalhães. Em seu relatório, foi ressaltado, conforme mencionado anteriormente, que o direito à alimentação estava previsto na Declaração de Viena, assinada pelo Brasil no ano de 1993, durante a II Conferência Internacional de Direitos Humanos e que, muito embora esse documento não possuísse força vinculante, de acordo com o § 2º, do art. 5º da Constituição Federal[25], já que não era um tratado internacional, era visível a preocupação dos governantes mundiais em relação a um assunto que afligia grande parte da população mundial.

Cabe destacar que as considerações feitas no relatório são incisivas no sentido de que a Declaração de Viena não possuía força vinculante para o Brasil, muito embora tenha sido assinada por esse. Entretanto, mesmo diante de inúmeros argumentos que se possam levantar sobre a inexistência de poder vinculante de documentos internacionais que não sejam Tratados, é seguro que os Estados que os assinam, se comprometem, ainda que de

maneira ideológica ou inspiradora em caminhar segundo os termos daquilo que consta no texto desses documentos.

De fato, o item n.º 31[26], parte I da Declaração de Viena, pede aos Estados que se empenham em se abster de condutas unilaterais que não estejam de acordo com o direito internacional e com a Carta das Nações Unidas, dando ênfase ainda aos direitos da pessoa humana à alimentação e aos cuidados médicos, à habitação e aos necessários serviços sociais.

6 REFLEXOS JURÍDICOS DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO NO BRASIL: DA FUNDAMENTALIDADE DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O direito à alimentação adequada esteia sua fundamentalidade, dentre outros dispositivos, na cláusula de abertura firmada no art. 5.º, § 2.º, da CF, que permite a inclusão, no rol constitucional, de direitos e garantias decorrentes do regime e dos princípios adotados, a saber.

A inclusão formal do direito à alimentação adequada no catálogo dos direitos fundamentais, graças a essa norma, não é o único para afirmar a sua natureza de direito fundamental. O mais sólido deles 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 uma sociedade, visando proteger diretamente a dignidade humana, na busca pela legitimação da atuação estatal e dos particulares.

O direito à alimentação adequada tanto se faz presente na Constituição, como é merecedor do caráter de fundamentalidade que ora se vergasta, na medida em que anuncia norma de importância suprema, que delineia direito indispensável à concretização da dignidade e da própria vida humana, sendo ratificado por diversas leis nacionais e documentos internacionais, dos quais o Brasil é signatário.

Inconteste é, também, a identidade do direito em apreço para com o princípio da dignidade da pessoa humana. Uma vez que a concretização deste princípio pressupõe a realização do direito à alimentação adequada, que, embora não expresso no seio constitucional, encontra guarida no próprio senso de efetivação dos direitos mais básicos em prol da vida. Do contrário, ou seja, sem uma alimentação adequada e razoável, não se pode sustentar o devido respeito à dignidade, o que, em casos extremos, poderá ensejar o fenecimento da própria vida humana.

7 CONCLUSÕES

Conclui-se, portanto, que a inserção do Direito à Alimentação no Brasil no texto da Constituição de 1988, no ano de 2010, seguiu a tendência de vários países que já haviam se comprometido em combater efetivamente a situação de fome no mundo. Tais países, dentre eles o Brasil, se manifestaram nesse sentido sobretudo por meio de documentos internacionais (Declarações, Tratados, etc) cujo objetivo principal era a união de esforços para que as populações de cada um desses Estados pudessem ter o direito ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, sem prejudicar o acesso também a outras necessidades essenciais, promovendo-se saúde e respeitando-se a diversidade cultural, ambiental, cultural, econômica e social sustentáveis.

O fato de o Direito à Alimentação ter sido inserido no texto da Constituição de 1988 na qualidade de Direito Social, implicou em consequências jurídicas imediatas no ordenamento jurídico brasileiro, tanto para o Estado, quanto para o cidadão administrado, como ser um direito fundamental plenamente exigível como um Direito Social mínimo e

Portanto, em resumo, a positivação do direito à alimentação no Brasil reforçou o compromisso do Estado em combater a fome e teve reflexos efetivos no campo jurídico e social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html

https://www.fao.org.br/quemSomos.asp

http://www.dudh.org.br/declaracao/

http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2pidcp.html

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000100009

http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/FAO-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-a-Agricultura/cupula-mundial-de-alimentacao-declaracao-de-roma-sobre-a-seguranca-alimentar-mundial-a-plano-de-acao-da-cupula-mundial-da-al.html)

https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/dhaa_no_contexto_da_san.pdf

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm

http://bolsa-familia.info/fome-zero.html

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fnde.gov.br%2Farquivos%2Fcategory%2F60-2012%3Fdownload%3D57%3Ares038-16072009&ei=layAVPHdKIydNoCqgqgH&usg=AFQjCNGu_Mkfw1xRAc-cTEcdjfgp7aQp0A&bvm=bv.80642063,d.eXY)

http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm

http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional

http://academico.direito-rio.fgv.br/wiki/Confer%C3%AAncia_de_Viena_de_1993)

---

[1] Especialista em Processo Civil e servidor público estadual.

[2] Transcrição literal dos artigos 1º e 17, da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, obtida em (http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html)

[3] Transcrição literal dos artigos 12 e 15, da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, obtida em (http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-anteriores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html)

[4] Criada em 16 de outubro de 1945, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) atua como um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas. Atualmente a FAO tem 191 países membros, mais a Comunidade Europeia. (https://www.fao.org.br/quemSomos.asp).

[5] A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento marco na história dos direitos humanos. Elaborada por representantes de diferentes origens jurídicas e culturais de todas as regiões do mundo, a Declaração foi proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris, em 10 de Dezembro de 1948, através da Resolução 217 A (III) da Assembleia Geral como uma norma comum a ser alcançada por todos os povos e nações.

(http://www.dudh.org.br/declaracao/).

[6] O Pacto reconheceu, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas, quais sejam: a liberdade, a justiça e a paz, constituem o fundamento do reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis; Reconheceu que estes direitos derivam da dignidade inerente à pessoa humana; Reconheceu que, de acordo com a Declaração Universal dos Direitos do Homem, não se pode realizar o ideal do ser humano livre, gozando das liberdades civis e políticas, libertos do terror e da miséria, a menos que se criem condições que permitam a cada pessoa gozar dos seus direitos civis e políticos, assim como dos seus direitos econômicos, sociais e culturais (http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2pidcp.html).

[7] http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292001000100009

[8] http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/FAO-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-Organiza%C3%A7%C3%A3o-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas-para-a-Alimenta%C3%A7%C3%A3o-e-a-Agricultura/cupula-mundial-de-alimentacao-declaracao-de-roma-sobre-a-seguranca-alimentar-mundial-a-plano-de-acao-da-cupula-mundial-da-al.html)

[9] O Comentário Geral nº. 12, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos/ONU – 1999 tratou profundamente sobre o direito humano à alimentação.

[10]https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/dhaa_no_contexto_da_san.pdf

[11] Bolsa Escola é um programa de transferência de renda com condicionalidades.

[12] Foi um benefício do governo de Fernando Henrique Cardoso e atendia os beneficiários da Rede de Proteção Social.

[13] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)

[14] http://bolsa-familia.info/fome-zero.html

[15] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm

[16] http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CB0QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fnde.gov.br%2Farquivos%2Fcategory%2F60-2012%3Fdownload%3D57%3Ares038-16072009&ei=layAVPHdKIydNoCqgqgH&usg=AFQjCNGu_Mkfw1xRAc-cTEcdjfgp7aQp0A&bvm=bv.80642063,d.eXY

[17] http://bolsa-familia.info/fome-zero.html

[18]Pág. 13. Seção 1. Diário Oficial da União (DOU) de 05 de Junho de 1963.

[19] http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/e.Protocolo_de_San_Salvador.htm

[20] http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3321.htm

[21]“Art. 98. O Poder Moderador é a chave de toda a organização Politica, e é delegado privativamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação, e seu Primeiro Representante, para que incessantemente vele sobre a manutenção da Independencia, equilibrio, e harmonia dos mais Poderes Politicos”. (Constituição brasileira de 1824)

[22]“Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem fórma alguma exterior do Templo”. (Constituição brasileira de 1824)

[23] http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional

[24]A II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos produziu um documento conhecido como Declaração e Programa de Ação de Viena. (http://academico.direito-rio.fgv.br/wiki/Confer%C3%AAncia_de_Viena_de_1993)

[25] 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 (§ 2º, do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil).

[26]A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem apela aos Estados para que se abstenham de tomar qualquer medida unilateral, que não esteja em conformidade com o direito internacional e com a Carta das Nações Unidas e que crie obstáculos às relações comerciais entre Estados e obste à plena concretização dos Direitos do homem consignados na Declaração Universal dos direitos humanos e nos instrumentos internacionais de Direitos do homem (Item n.° 31, Parte I, Declaração de Viena).