

UNIVERSIDADE DE ITAÚNA  
Faculdade de Direito  
Programa de Pós-Graduação em Direito

Marcela Müller

**O DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA E SUA PROTEÇÃO NO CONTEXTO DAS  
ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS**

Itaúna  
2014

Marcela Müller

**O DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO  
ADEQUADA E SUA PROTEÇÃO NO CONTEXTO DAS  
ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito da Universidade de Itaúna, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito na área de concentração *Proteção dos Direitos Fundamentais*, linha de pesquisa *Organizações Internacionais e Proteção dos Direitos Fundamentais*.

Orientadora: Profa. Dra. Jamile Bergamaschine Mata Diz

Itaúna

2014

M958d Müller, Marcela.

O direito social fundamental à alimentação adequada e sua proteção no contexto das organizações internacionais / Marcela Müller. -- Itaúna, MG: 2014.

143 f.; 29 cm

Bibliografias: f. 128-143.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Direito em Proteção dos Direitos Fundamentais, Universidade de Itaúna.

Orientadora: Dra. Jamile Bergamaschine Mata Diz.

1. Direito social fundamental. 2. Alimentação. 3. Organizações internacionais. 4. Fome. 5. Desnutrição. 6. Políticas públicas. I. Diz, Jamile Bergamaschine Mata; Orientadora. II. Universidade de Itaúna. III. Título.

CDU: 342.7

Bibliotecária responsável: Anicéia Ap. de Resende Ferreira  
CRB-6/2239



# Universidade de Itaúna

Reconhecimento Homologado pelo CNE , através da Portaria nº 1324/2012 ( DOU de 09/11/2012,Seção, Pag.10 )  
Rodovia MG 431-Trevo Itaúna/Pará de Minas-Campus Verde-CEP 35680-142-Caixa Postal 100-Itaúna-MG  
Fone: 37-3249-3000 - site: www.uit.edu.br - e-mail: uit@uit.br

## “O DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SUA PROTEÇÃO NO CONTEXTO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS.”

Dissertação de Mestrado apresentada por *Marcela Müller*, em 10 de junho de 2014, ao  
Mestrado em Direito- Área De Concentração: Proteção Dos Direitos Fundamentais da  
Universidade de Itaúna-MG, e aprovada pela Banca Examinadora constituída pelos professores:

  
Presidente: Professora Doutora Jamile Bergamaschine Mata Diz  
Universidade de Itaúna – MG - Orientadora

  
Professor Convidado: Professor Doutor Marcos Prado de Albuquerque  
Universidade Federal do Mato Grosso – UFMT

  
Professora Doutora: Carla Ribeiro Volpini Silva  
Universidade de Itaúna - MG

  
Professora Doutora: Renata Mantovani de Lima (Suplente)  
Universidade de Itaúna - MG

  
Professora Doutora Susana Camargo Vieira  
No exercício da coordenação do Mestrado em Direito  
Universidade de Itaúna - MG

Dedico este trabalho às quatro pessoas mais importantes da minha vida. Ao meu pai, que a saudade o torna presente a cada dia; à minha mãe, o meu exemplo de carinho; ao meu irmão e ao meu marido, companheiros de caminhada e aprendizado.

## AGRADECIMENTOS

A minha família pelo apoio incondicional, e ao Lucas Abreu Barroso pelos ensinamentos, pelo incentivo, pela força, pela paciência e principalmente pelo companheirismo em todos os momentos.

A minha orientadora Dra. Jamile Bergamaschine Mata Diz, principalmente por ter sido uma verdadeira orientadora, e pelas muitas horas que dedicou para a melhoria deste trabalho e para o crescimento do meu aprendizado.

Às professoras Dra. Susana Camargo Vieira; Dra. Renata Mantovani de Lima e Dra. Cíntia Garabini Lages por terem sido essenciais durante as necessidades e por serem verdadeiras amigas e incentivadoras.

Aos professores Dr. Aziz Tuffi Saliba; Dra. Carla Ribeiro Volpini Silva; Dr. Eloy Pereira Lemos Júnior; Dr. Fábio Guedes de Paula, Dr. Gregório Assagra de Almeida e Dra. Miracy Barbosa De Souza Gustin, que colaboraram imensamente para todo aprendizado que o mestrado proporcionou.

Ao professor Dr. Carlos Alberto Simões De Tomaz pelas contribuições durante a banca de qualificação.

Aos colegas Paula Oliveira Mascarenhas Cançado e Marcos Tofani Baer Bahia pelas horas de conversas durante as viagens até Itaúna.

Ao querido e incansável Lauro de Tassis Cabral, por todo material que gentilmente me emprestou e por estar sempre pronto a ajudar nas dificuldades.

Aos amigos Edlane Stehling Paniza, Alexandre Paniza, Mirlir Cunha, pelo apoio e carinho desde o projeto até a defesa.

À Rosana Penna Barroso pelas correções de língua portuguesa.

Aos funcionários da Universidade de Itaúna nas pessoas de Cíntia, Janes, Mônica, Tereza, Cidinha e Lúcia, que sempre com muita simpatia estiveram presentes durante o curso; e em especial ao funcionário Jair, que nunca mediu esforços para me auxiliar junto à biblioteca.

“Comer és un acto de fe”.

*Ana Carretero García*

“Vi ontem um bicho  
Na imundície de um pátio  
Catando comida entre os detritos

Quando achava alguma coisa,  
Não examinava nem cheirava:  
Engolia com voracidade

O bicho não era um cão,  
Não era um gato,  
Não era um rato.

O bicho, meu Deus, era um homem”.

*Manuel Bandeira*

## RESUMO

O direito humano à alimentação adequada (DHAA) tem sido inserido nas Constituições democráticas como um direito (social) fundamental. Não obstante, sua concretização ainda depende de intensa cooperação entre Estado e sociedade, não sendo suficiente sua mera previsão em estatutos jurídicos. Em outra perspectiva, o direito à alimentação jamais poderá ser pensado fora do mínimo existencial de cada ser humano, sendo essencial satisfazer as suas necessidades alimentares de forma saudável e variada, respeitando ainda a cultura e os costumes de cada povo. Destarte, toda a comunidade internacional se torna responsável pela adoção de medidas suficientes e necessárias para eliminar ou reduzir a fome, até mesmo em situações de catástrofe naturais, e para garantir uma alimentação adequada em quantidade e qualidade para toda a população mundial. A Constituição de 1988 foi a primeira no Brasil a introduzir os direitos sociais na categoria dos direitos fundamentais. Por sua vez, a Emenda Constitucional nº 64/2010 elevou a alimentação ao grau de direito social, valor fundamental, que, por isso, logo ocupou um espaço nunca antes destinado ao tema na experiência social e jurídica do país. Tal é a ambiência da pesquisa realizada nesta dissertação, um campo interdisciplinar envolvendo os direitos sociais fundamentais e as organizações internacionais.

**Palavras-chave:** Direito social fundamental; Alimentação; Organizações internacionais; Fome; Desnutrição; Políticas públicas.

## **ABSTRACT**

The human right to adequate food (DHAA) has been inserted in democratic constitutions as a fundamental (social) right. Nevertheless, its realization still depends on intense cooperation between state and society, and its mere provision in legal statutes is not sufficient. From another perspective, the right to food can never be thought of outside the existential minimum of every human being. It is essential to meet human food needs in a healthy and varied way, with respect to the culture and customs of each people. Thus, the entire international community becomes responsible for the adoption of necessary and sufficient measures to eliminate or reduce hunger, even in situations of natural disaster, and to ensure adequate food in sufficient quantity and quality for the entire world population. The 1988 Constitution was the first in Brazil to introduce social rights into the category of fundamental rights. In turn, the Constitutional Amendment no. 64/2010 elevated food to the degree of a social right, a fundamental value that soon occupied a space never before intended for the theme in the social and legal experience of the country. Such is the setting of the research conducted in this dissertation, an interdisciplinary field involving fundamental social rights and international organizations.

**Keywords:** Fundamental social right; Food; International organizations; Hunger; Malnutrition; Public policies.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABRANDH	-	Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
ANVISA	-	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BM	-	Banco Mundial
CAISAN	-	Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional
CONSEA	-	Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
CPLP	-	Comunidade de Países de Língua Portuguesa
EAD	-	Educação à Distância
FAO	-	Organização das Nações Unidas para Alimentação
FDA	-	Food and Drug Administration
FIAN	-	Foodfirst Information and Action Network
FMI	-	Fundo Monetário Internacional
LOSAN	-	Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional
ODM	-	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OMC	-	Organização Mundial do Comércio
OMS	-	Organização Mundial da Saúde
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PAM	-	Programa Alimentar Mundial
PIDESC	-	Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
SISAN	-	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SNVS	-	Sistema Nacional de Vigilância Sanitária
SUS	-	Sistema Único de Saúde
TAC	-	Termos de Ajustamento de Conduta

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 A EXPLOSÃO DEMOGRÁFICA, O CONSUMO PREDATÓRIO E O PROBLEMA DA ALIMENTAÇÃO NO MUNDO ATUAL.....</b>	<b>16</b>
2.1 Por uma definição de alimentação humana adequada.....	16
2.2 Fome e desnutrição.....	22
2.3 O impacto da desigual distribuição dos alimentos .....	30
2.4 Acesso ao consumo alimentar .....	34
2.5 Os programas de combate à pobreza .....	37
<b>3 A ALIMENTAÇÃO (ADEQUADA) COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NAS CONSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS: A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988 .....</b>	<b>42</b>
3.1 O tardio disciplinamento da matéria.....	42
3.2 A alimentação adequada como direito social fundamental .....	46
3.3 O direito à alimentação adequada: uma questão de saúde e de qualidade de vida a partir da efetivação do princípio da dignidade humana.....	57
3.4 A formação das políticas públicas na ordem jurídica brasileira e sua inter-relação com os direitos fundamentais .....	67
3.5 A lógica reguladora estatal e a criação de instituições destinadas ao exercício e à aplicação das diretrizes vinculadas à alimentação adequada: SISAN, CONSEA, SUS e ANVISA .....	74
3.5.1 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN .....	76
3.5.2 Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA.....	78
3.5.3 Sistema Único de Saúde - SUS.....	80
3.5.4 Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA .....	82
<b>4 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E SUA ATUAÇÃO NO FOMENTO, NA IMPLEMENTAÇÃO E NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS AGROALIMENTARES GLOBALIZADAS E SUSTENTÁVEIS.....</b>	<b>86</b>
4.1 O papel da Organização das Nações Unidas pelo direito da alimentação adequada e universal .....	89
4.2 Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e Programa	

Alimentar Mundial .....	96
4.3 Organização Mundial do Comércio.....	103
4.4 A atuação do Fundo Monetário Internacional e o impacto sobre o direito à alimentação.....	108
4.5 O Banco Mundial e sua contribuição para a efetividade do direito à alimentação: uma associação entre interesses financeiros e proteção dos direitos humanos .....	112
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>120</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>128</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A explosão demográfica, o consumo predatório e a desigualdade de acesso são partes determinantes dos problemas enfrentados pela efetivação do direito social fundamental à alimentação adequada. Em um mundo que alcançou aproximadamente sete bilhões de pessoas, parece mesmo natural imaginar dificuldades de produção e de distribuição alimentar, o que torna o direito à alimentação adequada uma questão extremamente preocupante e aparentemente insolúvel. Mas não se trata de um destino inevitável.

Conforme estabelecem a Organização das Nações Unidas para Alimentação (FAO) e a Organização Mundial da Saúde (OMS), a alimentação adequada é atingida quando cada indivíduo recebe uma ingestão calórica diária capaz de garantir o normal funcionamento de seu organismo, o que em um adulto, para ser considerado bem nutrido, deve girar em torno de 2.500kcal diários. O direito à alimentação adequada não pode ainda ser pensado alheio ao mínimo existencial de cada ser humano, bem como deve respeitar a cultura e os costumes de cada povo. Além disso, os alimentos precisam ser saudáveis.

O direito à alimentação adequada está relacionado à noção de desenvolvimento sustentável e envolve a questão da qualidade de vida como base dos direitos de terceira dimensão, atrelados ao princípio da dignidade da pessoa humana. Em sentido contrário, posicionam-se a fome, a desnutrição (em todos os graus), o excesso alimentar e a má qualidade dos produtos alimentícios à disposição no mercado de consumo.

Vislumbra-se, pois, um dilema ético. Apesar de tudo isso, o tema ainda é muito pouco debatido no campo jurídico, soando mesmo como novidade no rol de preocupações dos juristas brasileiros. Com efeito, a principal justificativa para a realização da pesquisa em tela pauta-se na necessidade de densificar o direito social fundamental à alimentação adequada e sua concretização, a partir da atuação das organizações internacionais vinculadas a esta agenda temática.

A constitucionalização do direito social fundamental à alimentação adequada se deu tardiamente no Brasil. Isso porque, o direito à alimentação foi consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos nos idos de 1948. E em 1966, a Organização das Nações Unidas (ONU) instituiu o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Mais recentemente, em 2005, a FAO lançou as Diretrizes Voluntárias para Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada, direcionando-a ao contexto da segurança alimentar e nutricional e orientando os Estados na execução de políticas públicas para o atendimento mínimo ao direito à alimentação.

Além disso, o impacto da atuação das organizações internacionais pode ser aferido a partir do tratamento específico da matéria, em 2006, na Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e, finalmente, em 2010 com a inserção do direito à alimentação no art. 6º da Constituição por meio da Emenda Constitucional nº 64.

Daí decorre a educação alimentar como política pública, de obrigatoriedade para os três níveis de governo (federal, estadual e municipal), a quem incumbe estabelecer metas de planejamento, como o Plano Plurianual e o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. O Brasil comprometeu-se a erradicar a fome em seu território até 2015.

Ocorre que a LOSAN instituiu outras iniciativas em torno da garantia do direito à alimentação, como a criação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), poucos anos depois da ONU, juntamente com 189 países membros, ter firmado o compromisso de combater a extrema pobreza e outras mazelas sociais, resultando deste os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, que deverão ser alcançados até 2015, sendo o primeiro destes objetivos “erradicar a extrema pobreza e a fome”.

Ainda no intuito de colaborar em termos de políticas públicas visando a eliminar ou a reduzir a fome e a desnutrição, nosso país conta com o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

No âmbito internacional, o direito à alimentação conta com a atuação de organizações internacionais no fomento, na implementação e no controle de políticas agroalimentares globalizadas e sustentáveis. Porém, depende de uma vigorosa atuação da ONU. A FAO e o Programa Alimentar Mundial (PAM), além de dividir a mesma origem, trabalham incessantemente para o atendimento ao direito à alimentação. A FAO tornou-se mais conhecida, mas o PAM é o responsável por levar ajuda humanitária em casos de extrema necessidade (guerras, áreas de conflito, desastres naturais etc.), sendo um dos órgãos mais eficientes dentre os que integram a ONU.

A proteção ao direito à alimentação conta ainda com o auxílio da Organização Mundial do Comércio (OMC), responsável pela supervisão e regulamentação das normas de comércio entre países; com o Fundo Monetário Internacional (FMI), muito embora muitos autores sejam contrários à sua atuação; e, por fim, com o Banco Mundial (BM), que realiza uma associação entre os interesses financeiros e a proteção dos direitos humanos.

Destarte, o problema recortado para esta pesquisa indaga se a efetividade do direito social fundamental à alimentação adequada pode ser obtida exclusivamente a partir do ordenamento jurídico e das instituições político-jurídicas nacionais, ou se também depende de

uma atuação decisiva de alguma(s) organização(ões) internacional(is).

Não obstante, é conhecida a inarredável necessidade de se colocar em prática os modelos valorativos pós-capitalistas da cooperação e da solidariedade, no intuito de se estabelecer uma agenda governamental planetária em torno da produção, da distribuição e do consumo de produtos agroalimentares.

Os marcos teóricos eleitos para guiar o processo metodológico proposto compõem uma trilogia de argumentação localizada nas fronteiras do pensamento jurídico hodierno. De início, a identificação do problema da pesquisa com a sociedade de risco em que vivemos, em que todos estão expostos às mais diversas possibilidades de sofrer danos, e de qualquer natureza. Não seria diferente com a fome e com a desnutrição, potencializados e disseminados, sobretudo nos países pobres ou em desenvolvimento.

Em seguida, os direitos (sociais) fundamentais, tendo por inspiração o direito à alimentação nos espaços local e global, visando à redução da fome e da desnutrição, a garantia de acesso a alimentos em quantidade e qualidade, suficientes ao consumo humano.

Finalmente, o papel das organizações internacionais, no que respeita ao desempenho das regulamentações e das políticas direcionadas aos mais variados Estados, no que concerne à alimentação, ainda que por vezes não apresente uma natureza mandatória no disciplinamento deste direito humano, pois conforme o tratado constitutivo irradiarão efeitos jurídicos segundo sua natureza, finalidade e modo de funcionamento.

O objeto de estudo proposto será orientado pela linha *crítico-metodológica*, pois com fulcro na teoria crítica da realidade intentar-se-á trabalhar a improrrogabilidade do respeito aos direitos sociais fundamentais. Dentro desta linha de pesquisa de inspiração pós-positivista, optou-se pela *vertente jurídico-sociológica* para uma compreensão da atuação do fenômeno jurídico no ambiente social, no qual resta demonstrada a necessidade de sua realização, fazendo-se importante discutir eficiência, eficácia e efetividade no confronto entre direito fundamental à alimentação e seu cumprimento enquanto exigência social basilar.

Desta forma, o raciocínio a ser estabelecido será o *indutivo*, baseado na observação dos fatos ou fenômenos atrelados à efetividade do direito social fundamental, à alimentação e à necessidade de ser eficiente em quantidade e qualidade, para que sejam supridas as necessidades da população brasileira e mundial.

Como tipo de investigação teremos o *jurídico-compreensivo* ou *jurídico-interpretativo*, visando a um procedimento analítico de decomposição do problema jurídico em análise, desde seus diversos aspectos. Ao final, com o objetivo de traçar conclusões e dados comparativos entre o conhecimento e a práxis jurídica, proceder-se-á uma análise

quanto às ações adotadas pelas organizações internacionais para o equacionamento do problema alimentar no Brasil e em países citados a título ilustrativo.

No que tange aos dados da pesquisa serão dados primários leis, resoluções, tratados, acordos e diretrizes das organizações internacionais; serão secundárias as fontes doutrinárias referentes aos direitos sociais fundamentais e às organizações internacionais, mais especificamente as que tratam sobre o direito à alimentação.

É nessa ambiência que está estruturada a pesquisa ora apresentada, tentando responder questionamentos e suscitar debates acerca do direito social fundamental à alimentação adequada e sua proteção por parte das organizações internacionais, com a plena consciência de que muito mais se aprenderá com as perguntas do que com as respostas porventura obtidas.

## 2 A EXPLOSÃO DEMOGRÁFICA, O CONSUMO PREDATÓRIO E O PROBLEMA DA ALIMENTAÇÃO NO MUNDO ATUAL

### 2.1 Por uma definição de alimentação humana adequada

A modernidade trouxe consigo muitos avanços e muitos retrocessos; a face trágica do progresso<sup>1</sup> que, em si mesmo, transmite o inovador, é acompanhada pela fome e pela morte.<sup>2</sup> A explosão demográfica, o consumo predatório e o problema da alimentação no mundo atual<sup>3</sup> são vetores nefastos para a efetivação do direito social fundamental à alimentação.

A população mundial cresce vertiginosamente, chegando ao patamar de sete bilhões de pessoas.<sup>4</sup> A isso se soma o problema da produção alimentar, cujo reflexo se percebe na carência entre os países mais pobres, onde ainda se vive o drama de não se obter o acesso a três refeições diárias, ou ainda, ao mínimo à sobrevivência saudável. A questão, que se instaura é: como será possível produzir alimentos para garantir a sobrevivência e a manutenção desta população global e ao mesmo tempo assegurar o acesso, ainda que numa escala mínima, de alimentos de qualidade a todos, sobretudo aos necessitados?

Por outro lado, países com melhores perspectivas econômicas incentivam o consumo predatório, cujos desdobramentos são vistos, v.g., na escassez de reservas de alimentos e nos danos ambientais. Outro fator a ser observado é o aumento crescente no número de obesos ou da população com sobrepeso, devido à facilidade de consumo imediato a alimentos

---

<sup>1</sup> “Os avanços tecnológicos registrados pelo planeta são extraordinários e vertiginosos. Os dados referentes à vida das pessoas, porém, são preocupantes e só fazem piorar diante do impacto da atual crise internacional, a maior desde a grande depressão de 1930. O planeta poderia produzir alimento suficiente para uma população bem maior do que a atual, e, no entanto, 1 bilhão de pessoas passam fome no mundo.” (SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzemberg e Carlos Eduardo Lins e Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 7).

<sup>2</sup> “Diferente das notícias sobre reduções do nível de renda etc., notícias sobre teores tóxicos nos alimentos, nos bens de consumo etc. Provocam um *duplo choque*: a ameaça propriamente dita, soma-se a *perda de soberania* sobre a avaliação dos perigos, aos quais se está irremediavelmente entregue.” (BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010. p. 65).

<sup>3</sup> Sobre a relação entre Direito e pós-modernidade (CHAMON JUNIOR, Lúcio Antônio. *Teoria geral do direito moderno: por uma reconstrução crítico-discursiva na alta modernidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2006. p. 43-76).

<sup>4</sup> ONU: dos 7 bilhões de habitantes do mundo, 6 bi têm celulares, mas 2,5 bi não têm banheiros. Rio de Janeiro, 22 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-dos-7-bilhoes-de-habitantes-do-mundo-6-bi-tem-celulares-mas-25-bi-nao-tem-banheiros/>>. Acesso em: 15 out. 2013.

processados, levando, ao extremo, a casos de quadros clínicos irrecuperáveis.<sup>5</sup>

Os parâmetros para fixar o que pode ser considerado uma alimentação adequada são estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde, bem como a quantidade de calorias a ser ingeridas é estipulada pela FAO.

A definição da quantidade de energia alimentar indispensável para a vida de cada ser humano vai depender, então, de circunstâncias particulares, como o tipo de atividades que desenvolve, sua idade, seu peso, seu tamanho, seu sexo, a existência de alguma patologia, o tempo que passa em repouso etc.<sup>6</sup>

Cada indivíduo possui uma necessidade de ingestão calórica diária, o que está diretamente relacionado à quantidade de calorias que necessita para garantir o normal funcionamento de seu organismo<sup>7</sup>:

Em 2000, de acordo com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação - FAO - por exemplo, um adulto, para ser considerado bem nutrido, deveria ingerir 2.500 kcal por dia.<sup>8</sup> Estas 2.500 kcal seriam, então, a linha divisória de identificação dos adultos que se alimentam além, aquém ou de acordo com o necessário ao bom funcionamento do organismo.<sup>9</sup>

Atualmente, a alimentação deixa transparecer duas realidades opostas: a dos que possuem acesso à alimentação adequada e a dos que não possuem este acesso.<sup>10</sup> Tanto o excesso como a carência de alimentos são uma constante,<sup>11</sup> gerando problemas que se agravam diariamente, sem que seja possível vislumbrarem-se soluções a curto prazo. Este trabalho tem por objeto a pesquisa relativa à carência de alimentos, baseadas na fome e desnutrição, porém, faz rápida referência ao consumo excessivo de alimentos geradores da obesidade.

<sup>5</sup> BARROSO, Lucas Abreu. Child consumption and food (in)security in Brazil. In: DUTILLEUL, François Collart; BRÉGER, Thomas (Org.). *Penser une démocratie alimentaire*. San José: Inida, 2013. v. 1, p. 431-436.

<sup>6</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 20.

<sup>7</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 20.

<sup>8</sup> “Esse referencial calórico asseverado então pela FAO, no entanto, estava longe de ser aceito pelos estudiosos do tema. Há uma grande variação no estabelecimento do quantum calórico de ingestão diária é necessário para a vida humana saudável.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 20).

<sup>9</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 20.

<sup>10</sup> “O Banco Mundial define a pobreza extrema como viver com menos de 1 dólar por dia (PPP) e pobreza moderada como viver com entre 1 e 2 dólares por dia. Estima-se que 1 bilhão e 100 milhões de pessoas a nível mundial tenham níveis de consumo inferiores a 1 dólar por dia e que 2 bilhões e 700 milhões tenham um nível inferior a 2 dólares.” (POBREZA. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Pobreza>>. Acesso em: 15 jan. 2014).

<sup>11</sup> “As conseqüências de uma alimentação qualitativa ou quantitativamente adequada são as mais variadas: obesidade, cardiopatias, disfunções na pressão arterial, diabetes, nervosismo, irritação, atraso no desenvolvimento físico e intelectual, retardo mental, diarreia, anemia, cegueira, entre inúmeras outras.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 23).

Diante da preocupação da agenda política global com a questão alimentar no lapso temporal da II Guerra Mundial, realizou-se a *Conferência de Alimentação de Hot Spring*, convocada pelas Nações Unidas, objetivando o tratamento dos problemas nutricionais decorrentes da época.<sup>12</sup> Por ocasião:

Nesta conferência, reunida em 1943, quarenta e quatro nações, através dos depoimentos de eminentes técnicos no assunto, confessaram, sem constrangimento, quais as condições reais de alimentação dos seus respectivos povos e planejaram as medidas conjuntas a serem levadas a efeito, para que sejam apagadas ou pelo menos clareadas, nos mapas mundiais de demografia qualitativa, estas manchas negras representando núcleos de populações subnutridas e famintas, exteriorizando, em suas características de inferioridade antropológicas, em seus alarmantes índices de mortalidade e em seus quadros nosológicos de carências alimentares - beribéri, pelagra, escorbuto, xeroftalmia, raquitismo, osteomalácia, bóccios endêmicos, anemias etc. -, a penúria orgânica, a fome global ou específica de um, de vários e, às vezes, de todos os elementos indispensáveis à nutrição humana.<sup>13</sup>

Os fatores que atuam sobre a alimentação, especialmente se considerarmos a questão da carência, são os mais variados, como os monopólios das empresas produtoras,<sup>14</sup> as crises econômicas que majoram os preços dos gêneros alimentícios - os preços já não suportados pela maior parte da população<sup>15</sup> e sempre se elevam, resultando no agravamento dos quadros de subnutrição, que, em decorrência disso, refletem diretamente no aumento da geração de

<sup>12</sup> “As questões relacionadas com a pobreza e insegurança alimentar estão, em primeira instância, vinculadas a uma concepção de Direitos Humanos. A alimentação é um requisito básico para a existência humana e por isso uma condição inalienável dos povos. Em 1948 foi assinada a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) que consagrou internacionalmente a alimentação como um direito humano fundamental. Em 1966 foi adoptado pela Organização das Nações Unidas (ONU) o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) através do qual os Estados reconhecem este direito. Em 1999 o Comité de Direitos Económicos, Sociais e Culturais da ONU aprovou o Comentário Geral nº 12 no qual esclarece o conteúdo do Artigo 11º do PIDESC clarificando o conceito de Direitos Humanos à Alimentação Adequada. Em 2004 a FAO aprovou as Directrizes Voluntárias do Direito à Alimentação que contêm um conjunto de recomendações para apoiar os países a realizar, progressivamente, esse direito em cada contexto nacional. Os direitos humanos encontram-se vinculados juridicamente no plano internacional através dos instrumentos referidos anteriormente, bem como de vários outros tratados e normas internacionais. Os Estados nacionais encontram-se perante um conjunto de obrigações para garantir esses direitos por todos os meios que tiverem ao seu alcance. Quando tal não acontece, verificam-se situações de violação de direitos que poderão ser objecto de sanções a nível internacional.” (PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base: junho de 2011*. Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2013. p. 12. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3348p/i3348p.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013).

<sup>13</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2011. p. 15.

<sup>14</sup> “Humanos decidindo o que comer sem orientação profissional - coisa que vêm fazendo com extraordinário sucesso desde que desceram das árvores - é algo pouquíssimo lucrativo para uma empresa do ramo da alimentação, fracasso profissional certo para um nutricionista e simplesmente um tédio para um redator ou repórter de jornal.” (POLLAN, Michael. *Em defesa da comida: um manifesto*. Tradução Adalgisa Campos da Silva. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008. p. 14).

<sup>15</sup> “As preocupantes desigualdades incluem disparidades na riqueza e também assimetrias brutais no poder e nas oportunidades políticas, sociais e econômicas.” (SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*, p. 23).

danos à incolumidade física e/ou mental, de cunho permanente, principalmente nas crianças.<sup>16</sup> Estima-se que cerca de “dezoito milhões de pessoas, metade delas com menos de cinco anos de idade, morrem a cada ano por razões relacionadas à pobreza”<sup>17</sup>.

O direito à alimentação adequada jamais poderá ser pensado alheio ao mínimo existencial de cada ser humano, apesar de constituir um direito com realização progressiva. Não basta o fornecimento de uma quantidade diária de calorias, é preciso saciar as necessidades alimentares de forma saudável e variada, com respeito à cultura e aos costumes de cada povo, já tivemos oportunidade de asseverar.<sup>18</sup>

A alimentação humana<sup>19</sup> exige que certos requisitos sejam respeitados no que tange aos alimentos, que deve ser “a) seguro - livre de substâncias nocivas ao ser humano; b) saudável - apto a gerar saúde ao ser humano, portanto nutritivo (suprindo carências - fomes - específicas) e c) culturalmente aceito”<sup>20</sup>.

A garantia de alimentos saudáveis integra a noção de direito à alimentação. Por outro lado, e cada dia mais, depara-se com o aumento crescente nos casos de doenças diretamente ocasionadas pela má alimentação, e, o que é mais complexo, o aumento do número de óbitos em decorrência da carência ou ausência total de alimentos. Importante ressaltar o papel dos nutrientes na alimentação:

O conceito de nutrientes existe desde o início do século XIX. Foi quando Willian Prout, médico e químico inglês, identificou os três principais componentes dos alimentos - proteínas, gorduras e carboidratos -, que ficaram conhecidos como macronutrientes. Consolidando a descoberta de Prout, Justus von Liebig, grande cientista alemão considerado um dos fundadores da química orgânica, acrescentou alguns minerais à grande árvore e declarou que o mistério da nutrição animal - como o alimento se transforma em carne e energia - havia sido solucionado [...].<sup>21</sup>

<sup>16</sup> SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*, p. 8-9.

<sup>17</sup> SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*, p. 9.

<sup>18</sup> REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito social fundamental à alimentação. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão (Org.). *O direito agrário na constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 54.

<sup>19</sup> “Em estudos mais atualizados e destacando todas as especificidades que devem ser analisadas ao diagnosticar a situação alimentar e nutricional de um indivíduo, justificando apresentar uma média geral apenas para fixação de um *quantum* estatisticamente capaz de identificar um perfil das pessoas que passam fome no mundo, a FAO estabeleceu um *quantum* calórico mínimo de ingestão de alimentos, mais aperfeiçoado, indicando um *quantum* diferenciado para cada país.” (BEURLLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 22).

<sup>20</sup> BEURLLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 51.

<sup>21</sup> POLLAN, Michael. *Em defesa da comida: um manifesto*, p. 26.

Deve-se ainda mencionar na questão da segurança alimentar<sup>22</sup>, o alto índice de agrotóxicos utilizados para o aumento da produção, que demonstra-se um dos fatores mais prejudiciais à saúde. A corrida empreendida pelas multinacionais do setor visando ao aumento da produção e da redução de custos levou a uma utilização massiva de substâncias tóxicas ao ser humano ao longo das últimas décadas. Embora muitas empresas invistam em tecnologia, a garantia de alimentos saudáveis hoje traz também a possibilidade de ser alcançada pela produção em pequena escala, onde todo cultivo de alimentos se faz de maneira artesanal, utilizando delicadas técnicas, apesar da baixa produtividade, ao contrário do que ocorre com o grande produtor.

Os alimentos de base<sup>23</sup> são as fontes principais de substâncias necessárias ao sadio desenvolvimento da pessoa.<sup>24</sup> Tais alimentos desempenham um papel primordial no desenvolvimento humano desde a gestação até a vida adulta.<sup>25</sup>

Há que se levar em conta também que o apelo cultural relacionado à alimentação<sup>26</sup> é massivo, nascemos e vivemos inseridos em manifestações culturais<sup>27</sup> que giram em torno da satisfação proporcionada pelos alimentos, de forma que, qualquer meio de confraternização traz impreterivelmente consigo a presença de alimentos, relacionando-os à memória afetiva. Culturas gastronômicas existem baseadas na tradição alimentar de seus povos, como na

<sup>22</sup> A segurança alimentar possui os seguintes requisitos: “Incorpora-se ao mesmo as noções de *alimento seguro* (não contaminado biológica ou quimicamente); de *qualidade do alimento* (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica); do *balanceamento da dieta*, da *informação* e das *operações culturais* (hábitos alimentares) dos seres humanos em questão.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 112).

<sup>23</sup> “Denominam-se alimentos de base o arroz, o trigo e o milho, que atendem, em conjunto, a cerca de 75% do consumo mundial de cereais (apenas o arroz representa 50% desse volume). Nos primeiros meses de 2011, uma vez mais, e como em 2008, os preços dos alimentos de base explodiram no mercado mundial. Em fevereiro de 2011, a FAO acendeu a luz vermelha: oitenta países se encontravam então no umbral da insegurança alimentar.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. Tradução José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 2013. p. 51).

<sup>24</sup> “Há momentos da vida do ser humano em que a alimentação adequada torna-se mais importante, determinando malformações capazes de prejudicá-lo no pleno desenvolvimento de suas potencialidades de forma mais rápida, severa e irreversível.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 23).

<sup>25</sup> “A idade reprodutiva, a concepção, o período intra-uterino, o período do parto, o perinatal, a amamentação, o desmame, a pré-escola e a adolescência são apontados pela Organização das Nações Unidas como fases essenciais para que o humano atinja seu desenvolvimento integral.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 24).

<sup>26</sup> “O ato de alimentar-se para o ser humano está ligado a sua cultura, a sua família, a seus amigos e a festividades coletivas. Ao alimentar-se junto de amigos, de sua família, comendo pratos característicos de sua infância, de sua cultura, o indivíduo se renova em outros níveis além do físico, fortalecendo também sua saúde mental e sua dignidade humana.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 38).

<sup>27</sup> “[...] Esquecemos que historicamente, as pessoas comem por muitas razões além da necessidade biológica. Comida também tem a ver com prazer, comunidade, família e espiritualidade, com a nossa relação com o mundo natural e com a expressão da nossa identidade. Já que os seres humanos fazem refeições juntos, a alimentação tem relação tanto com a cultura quanto com a biologia.” (POLLAN, Michael. *Em defesa da comida: um manifesto*, p. 16).

França, em que elas funcionam como moeda de representação social. Impossível vislumbrar uma comemoração sem que haja a presença de comidas típicas, independente da cultura e da diversidade de povos. Igualmente impossível não relacionar a ideia da representatividade cultural da alimentação com a tradição.<sup>28</sup> Ligam-se diretamente o que comemos e os costumes tradicionais de nossos antepassados, muito embora este conceito seja algo recente, mas que também se insere nas culturas ocidentais.

Daí a necessidade dos seguintes questionamentos: trazemos realmente costumes tradicionais, relacionados à alimentação, baseando-se nos antepassados? Ou será que estas tradições ligadas à alimentação não seriam uma forma de manutenção do poder?<sup>29</sup>

Nas palavras de Giddens, “todas as tradições, eu diria, são tradições inventadas. Nenhuma sociedade tradicional era inteiramente tradicional, e tradições e costumes foram inventados por uma diversidade de razões”<sup>30</sup>.

Após a rápida expansão das redes de *fast food*, volta-se a atenção para o consumo de alimentos orgânicos, com custos relativamente mais altos para o consumidor, e com a garantia de não conterem produtos tóxicos ao organismo, ou seja, a tradição alimentar vem alterando-se ciclicamente, e novamente consomem-se alimentos produzidos com baixo aporte de tecnologia, igualando-se à produção de alimentos tradicionais, ou seja, mesmo com o desenvolvimento massivo da tecnologia, mantemo-nos, em relação à produção desses gêneros, conservadores.<sup>31</sup> É o que nos alerta Giddens: “A ideia de que a tradição é impermeável à mudança é um mito. As tradições evoluem ao longo do tempo, mas podem também ser alteradas ou transformadas de maneira bastante repentina. Se posso me expressar assim, elas são inventadas e reiteradas”<sup>32</sup>.

A alimentação adequada assim entendida como aquela que engloba o acesso diário a alimentos em quantidade e qualidade suficientes para acolher as necessidades nutricionais básicas, alcança o *costume*, “primo difuso da tradição”<sup>33</sup>, já que persiste no decorrer do tempo. Baseada na atuação repetida dos grupos, ou até mesmo individualmente, a alimentação pode

<sup>28</sup> “O termo ‘tradição’, tal como é usado atualmente, é na verdade um produto dos últimos duzentos anos na Europa.” (GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011. p. 49-50).

<sup>29</sup> “Além disso, as tradições sempre incorporam poder, quer tenham sido construídos de maneira deliberada ou não. Reis, imperadores, sacerdotes e outros vêm há muito inventando tradições que lhes convenham e que legitimem seu mando.” (GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 50).

<sup>30</sup> GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 50.

<sup>31</sup> “A tradição é talvez o conceito mais básico de conservantismo, uma vez que os conservadores acreditam que ela encerra uma sabedoria acumulada.” (GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 52).

<sup>32</sup> GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 51.

<sup>33</sup> GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolado: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 51-52.

ser caracterizada como um hábito. Este é um olhar sobre a tradição que alcança aqueles que têm pleno acesso à alimentação.

O desafio que se apresenta é conseguir com que a alimentação mantenha-se de *qualidade*, respeitando as necessidades e mantendo a tradição, se esta for a identificação do indivíduo, apesar do aspecto trágico também percusar esta realidade, eis que muitos nem sequer possuem acesso à alimentação básica.

O desafio, dessa forma, perpassa as raias do Estado e também se comunica com a iniciativa privada, como aduz Valente:

Enquanto conjunto de seres humanos, enquanto humanidade, temos sido incapazes de garantir e promover o direito à alimentação a todos nossos semelhantes. Ao não conseguirmos fazer isto, ao negarmos a uma parte de nós mesmos o direito à alimentação e a uma vida de qualidade melhor, perdemos o direito a nossa própria humanidade.<sup>34</sup>

Somente alcançaremos o objetivo da alimentação adequada se todos contribuírem de forma efetiva para que cada um, que não possui acesso ao alimento, tenha efetivado este direito, por meio de ações governamentais, políticas públicas, projetos desenvolvidos por organizações internacionais e organizações não governamentais além da cooperação mútua de diversas entidades, a garantia de atendimento ao direito fundamental social à alimentação poderá tornar-se uma realidade em atendimento ao princípio da dignidade humana.

## **2.2 Fome e desnutrição**

O significado ou (por que não?) significados contidos na transcrição imediatamente acima revelam o dilema ético no qual vivemos. A ignorância quanto ao que comemos, o desconhecimento sobre a qualidade da alimentação, nosso despreparo na condição de consumidores em relação ao mercado, doenças diretamente relacionadas às substâncias adicionadas aos alimentos (obesidade, diabetes, anorexia, bulimia etc.) são alguns dos componentes que ilustram o desafio diante do direito fundamental à alimentação. São gerações inteiras a desconhecer a importância de três refeições diárias, pessoas cuja realidade

---

<sup>34</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 39.

não é agraciada com o que há de mais importante para a manutenção da vida, o alimento.<sup>35</sup>

Há ainda os que são corroídos pelas “doenças da fome”<sup>36</sup>, diretamente relacionadas com a subalimentação e a má-nutrição. Enfim, muitos necessitam, outros possuem em demasia e, afora essa realidade, há ainda os que, mesmo tendo acesso à alimentação, são enganados no que tange às informações necessárias a uma nutrição saudável.

A consciência da identidade entre todos os homens é o fundamento do direito à alimentação. Ninguém poderia tolerar a destruição de seu semelhante pela fome sem colocar em perigo sua própria humanidade, sua própria identidade.<sup>37</sup>

A fome<sup>38</sup> habita o dia-dia de milhares e milhares de pessoas em escala global e, ainda assim, é um tema muito pouco explorado na área do Direito. A alimentação e os riscos<sup>39</sup> dela decorrentes soam como novidade no rol de suas preocupações, nem sempre analisados com a devida atenção pelos juristas, assim como pela sociedade em geral. Enquanto este problema refletir uma realidade longínqua jamais chegará a compor a agenda de discussões dos países. No entanto, a realidade dos países periféricos ou dos países em desenvolvimento deve ser vislumbrada hoje como um problema de todos, ou seja, como um macroproblema mundial.

Acerca do tema, afirmou Castro:

A tal ponto delicado e perigoso que se constitui num dos tabus de nossa civilização. É realmente estranho, chocante, mesmo à observação, o fato de que, num mundo como o nosso, caracterizado por tão excessiva capacidade de se escrever e de se publicar, haja até hoje tão pouca coisa escrita acerca do fenômeno da fome, em suas diferentes manifestações. Consultando a bibliografia mundial sobre o assunto, verifica-se a sua extrema exiguidade. Extrema quando a pomos em contraste com a minuciosa abundância de trabalhos sobre temas outros de muito menor significação.

<sup>35</sup> “Os grupos mais vulneráveis à insegurança alimentar e nutricional nos países da CPLP coincidem com aqueles grupos tradicionalmente mais afetados pela fome, designadamente crianças, mulheres (viúvas, grávidas), idosos, pequenos agricultores e localizam-se, na sua grande maioria, no meio rural. A pobreza, por via da limitação de rendimento para acesso aos alimentos e serviços básicos, é apontada como uma das principais causas da vulnerabilidade. Também a dificuldade de acesso a recursos, designadamente terra, água ou insumos agrícolas limita a capacidade das famílias para superar a situação de pobreza e insegurança alimentar. A fraca proteção social ou a inexistência de redes de segurança contribui para a situação de vulnerabilidade.” (PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base*: junho de 2011. Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2013. p. 8. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3348p/i3348p.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013).

<sup>36</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 91.

<sup>37</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 110.

<sup>38</sup> “A fome não é mais identificada, na atualidade, como a carência absoluta de alimentos capaz de provocar a morte. A ausência de quaisquer dos nutrientes indispensáveis à vida humana com qualidade é considerada fome. É faminto então, todo e qualquer ser humano mal alimentado, seja por inacessibilidade ao alimento, seja em razão de hábitos alimentares inadequados.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 29).

<sup>39</sup> “Os pobres e oprimidos, os fatalistas, cujo destino foi tão memoravelmente capturado por João Cabral de Melo Neto em *Morte e Vida Severina*, estão por demais ocupados tentando sobreviver para se interessarem muito por debates acadêmicos a respeito do risco.” (ADAMS, John. *Risco*. Tradução Lenita Rimoli Esteves. São Paulo: Ed. Senac SP, 2009. p. 23).

Tal pobreza bibliográfica se apresenta ainda mais estranha e mais chocante quando meditamos acerca do conteúdo do tema da fome - de sua transcendental importância e de sua categórica finalidade orgânica.<sup>40</sup>

No Direito não é diferente, como em outras áreas, a miséria e a fome somente ocupam lugar de prioridade quando estão a atrapalhar ou incomodar a quem deveria solucionar a questão. Aos poucos é possível vislumbrar obras sobre o tema e debates acerca da matéria.

É o que ressaltava Castro:

Quando se lê ou se ouve falar em fomes coletivas, em angustiadas massas humanas atacadas de epidemias de fome, definhando e morrendo à falta de um pouco de comida, as primeiras imagens que assaltam a nossa consciência de homens civilizados são imagens típicas do Extremo Oriente. Imagens evocativas das superpovoadas terras asiáticas com seus enxames humanos se agitando numa estéril e perpétua luta contra o ameaçador espectro da fome. Massas pululantes de esqueléticos *coolies* chineses. Manchas compactas de ascéticos indianos envolvidos em suas longas túnicas, lembrando uma procissão de múmias. Desesperadas multidões comprimidas nas sinuosas ruelas das cidades orientais, atoladas na lama imunda dos arrozais, asfixiadas de poeira nas estradas da China, estorricadas pelas secas periódicas. Multidões famintas que revelam em seus rostos, em seus gestos e em suas atitudes fatigadas a marca sinistra da fome. Tais são os cenários e os personagens a que nossa imaginação sempre recorreu para dar vida aos dramas da fome coletiva.<sup>41</sup>

A fome somente ocupa lugar de destaque quando é sentida e vivenciada: a imagem de uma criança subnutrida sendo observada por um abutre chama a atenção de quem observa, porém, nunca é suficiente para alcançar a vontade de lutar para que esta realidade fique apenas no passado e não se repita no porvir. Desde os tempos mais remotos nos deparamos com as guerras,<sup>42</sup> com as catástrofes, com a fome.

O relatório da FAO sobre Direito à Alimentação e Segurança Alimentar e Nutricional nos Países da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) traz à colação dados marcantes:

Em termos absolutos, a CPLP conta com quase 28 milhões de desnutridos. Em termos proporcionais, os países mais problemáticos são Angola (44%), Moçambique (37%),

<sup>40</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 11.

<sup>41</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 31.

<sup>42</sup> “Hoje, àquelas clássicas imagens se vêm juntar outras de maior atualidade. Imagens dos campos de concentração e das cidades e dos campos europeus devastados pela tirania nazi durante a última guerra mundial. Imagens de homens, mulheres e crianças perambulando como fantasmas num mundo perdido, com os olhos esbugalhados flutuando fora das órbitas e com os molambos de vestuários balançando grotescamente sobre a armação dos esqueletos saltando à flor da pele.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 31).

Guiné-Bissau (31%) e Timor-Leste (23%).<sup>43</sup> Estes são também os países onde a desnutrição infantil é mais acentuada. Na Cimeira Mundial da Alimentação realizada em Roma em novembro de 1996 estabeleceu-se o objectivo de reduzir para metade o número de pessoas desnutridas até 2015. Tal objectivo veio posteriormente a ser incorporado nos ODM aprovados em 2001 pelos países membros da Organização das Nações Unidas (ONU). No entanto, apesar de todos os esforços, verifica-se que existe ainda muito trabalho por fazer na maior parte dos países da CPLP.<sup>44</sup>

A CPLP é formada por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base*: junho de 2011, p. 6 e 7: “No caso de **Angola**, desde o fim da guerra de 2002 que o país vem demonstrando progresso relativamente à situação económica e social. Recentemente foi realizado um amplo diagnóstico cujos resultados indicam alguma melhoria na situação de fome e pobreza, embora ainda exista um longo caminho a percorrer, não obstante, os relatórios nacionais indicam que o país registrou progressos no ensino primário universal (ODM2), redução na mortalidade infantil (ODM4) e na saúde materna (ODM5), sobretudo devido a investimentos assinaláveis nas infraestruturas de saúde e de educação. Os dados mais recentes indicam que cerca de 37% da população vive abaixo da linha da pobreza e que aproximadamente 60% dos pobres se localizam no meio rural.”

“**Moçambique** é outro país com enormes debilidades em termos de desenvolvimento. Os relatórios nacionais indicam que o número de pobres tem vindo a aumentar. Actualmente mais de 55% da população vive na pobreza. A situação de insegurança alimentar e nutricional tem apresentado melhorias muito modestas. O país é altamente dependente da ajuda internacional, designadamente em termos orçamentais, embora seja de registar uma redução muito significativa na dependência alimentar do exterior.”

“A **Guiné-Bissau** é o país que apresenta a maior proporção de pobres (mais de 65%) e um dos mais atrasados do mundo em termos de desenvolvimento humano. O país tem vivido sucessivas crises políticas e institucionais que dificultam a implementação continuada e efectiva de políticas públicas. O país é altamente dependente da ajuda internacional. Cerca de 80% do orçamento depende de receitas de exportação de cajú.”

“A situação de pobreza em **Timor-Leste** é igualmente grave. Cerca de 80% dos pobres vive no meio rural. Os níveis de insegurança alimentar e nutricional têm vindo a aumentar. Apesar das fontes de receita do petróleo (97% do orçamento do país), o país ainda está altamente dependente da ajuda externa.”

<sup>44</sup> PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base*: junho de 2011, p. 6.

<sup>45</sup> PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base*: junho de 2011, p. 6 e 7: “No caso do **Brasil**, verifica-se que o país já cumpriu o objectivo de reduzir pela metade o número de pessoas vivendo em extrema pobreza até 2015 (redução de 25,6% em 1990 para 4,8% em 2008). Comparando a evolução populacional com a redução da pobreza percebe-se com mais clareza o alcance destes avanços: entre 1990 e 2008, enquanto a população brasileira cresceu de 141,6 para 186,9 milhões, a população em extrema pobreza decresceu de 36,2 para 8,9 milhões de pessoas. Ainda assim, cerca de 20% da população encontra-se abaixo da linha da pobreza e 13% estão em risco de entrar nessa situação. O elevado empenho político e os diversos programas sociais implementados contribuíram para estes progressos.”

“Relativamente a **Cabo Verde**, verifica-se que o país está no bom caminho para atingir os ODM até 2015. Em cinco anos cerca de 10% da população saiu da pobreza (36,7% em 2002 para 26,6% em 2007). Contudo, no meio rural a situação é preocupante, onde se localizam cerca de 72% dos pobres. Em termos de produção alimentar, as principais dificuldades devem-se à seca e desertificação. O país apresenta uma enorme dependência da ajuda alimentar pois quase um quarto do total de alimentos consumidos provém de ajuda externa.”

“Em **Portugal** os efeitos da crise económica e financeira internacional tiveram impactos graves. O desemprego tem vindo a aumentar ultrapassando já os 10%, o que leva ao agravamento dos problemas sociais. Os desempregados e os trabalhadores precários constituem novos grupos vulneráveis à pobreza, a par dos idosos e das famílias mais carenciadas do meio rural e das periferias das cidades.”

“Relativamente a **São Tomé e Príncipe**, os relatórios nacionais mostram que a situação de pobreza tem vindo a piorar. Os dados disponíveis indicam que mais de um quarto da população é pobre e cerca de um terço está em risco de pobreza. O país é também altamente dependente do exterior, quer em termos orçamentais, quer em termos de ajuda alimentar. As principais dificuldades do país são: baixa produção agrícola, elevados índices de inflação, elevados custos de factores de produção, incapacidade de gerar emprego, instabilidade do valor da moeda, incapacidade de assegurar mecanismos de estabilidade financeira, insuficiência de infra-estruturas socioeconómicas, êxodo rural e desigualdades de acessos a recursos (CPLP/FDC, 2011).”

Castro, a respeito do tratamento da fome, promove esta incômoda reflexão:

Quais são as causas ocultas desta verdadeira conspiração de silêncio em torno da fome? Será por simples obra do acaso que o tema não tem atraído devidamente o interesse dos espíritos especulativos e criados dos nossos tempos? Não cremos. O fenômeno é tão marcante que se apresenta com tal regularidade que, longe de traduzir obra do acaso, parece condicionado às mesmas leis gerais que regulam as outras manifestações sociais de nossa cultura. Trata-se de um silêncio premeditado pela própria alma da cultura: foram os interesses e os preconceitos de ordem moral e de ordem política e econômica de nossa chamada civilização ocidental que tornaram a fome um tema proibido ou, pelo menos, pouco aconselhável de ser abordado publicamente. O fundamento moral que deu origem a esta espécie de interdição baseia-se no fato de que o fenômeno da fome, tanto a fome de alimentos, como a fome sexual, é um instinto primário e por isso um tanto chocante para uma cultura racionalista como a nossa, que procura por todos os meios impor o predomínio da razão sobre o dos instintos na conduta humana.<sup>46</sup>

A privação de alimentos, cujos resultados imediatos são a fome e a desnutrição,<sup>47</sup> atinge sobretudo os excluídos, a quem se nega assim uma participação social plena. Ao não possuírem capacidade de consumo,<sup>48</sup> restam invisíveis ao mercado.

Todo ser humano porta necessidades, incluídas as alimentares,<sup>49</sup> mas esta condição não exclui seus valores. E quando deixa de levar em conta seu poder de decidir tem-se uma visão de reduzido espectro, relegando a própria condição de pessoa, de sujeito de direito: as pessoas não são apenas “pacientes”<sup>50</sup>.

Contrariamente à fome, tem-se o excesso de oferta de alimentos em alguns países e para alguns grupos: “o inverso à fome ocupa, hoje, destaque entre as novas configurações da

<sup>46</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 12.

<sup>47</sup> “O quadro mais grave de desnutrição no mundo está entre as crianças e, em geral, está ligado à deficiência energética (conhecida por deficiência calórico-protéica), o que indica uma ingestão menor de nutrientes que o necessário para o seu desenvolvimento como um ser humano pleno. O primeiro sintoma desse déficit é a falência no crescimento e no sistema imunológico (o que agrava a situação da desnutrição) e, repita-se, pode levar a morte.

Os dados de desnutrição mundial, aliados ao conhecimento das fases que demandam atenção especial à alimentação, conferem à mulher um lugar de destaque na garantia da segurança alimentar e nutricional do ser humano. O investimento das políticas públicas na mulher é essencial para que se alcance a segurança alimentar e nutricional das crianças e, posteriormente dos adultos.

Para todas as fases da vida reconhecidamente especiais, para as situações de recuperação nutricional e para os idosos, o cálculo da quantidade e da qualidade dos nutrientes a serem ingeridos pelos seres humanos deve ser o mais preciso possível, a fim de assegurar-lhes a saúde indispensável para a vida com dignidade.” (BEURLIN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 24).

<sup>48</sup> “A linha divisória entre ‘os que têm’ e ‘os que não têm’ não é apenas um clichê retórico ou slogan eloquente, mas sim, infelizmente, uma característica substancial do mundo em que vivemos.” (SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*, p. 37).

<sup>49</sup> “A fome é produto dos homens e pode ser vencida pelos homens.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 28).

<sup>50</sup> “Usando uma distinção medieval, não somos apenas *pacientes*, cujas necessidades exigem atenção, mas também *agentes*, cuja liberdade de decidir quais são seus valores e como buscá-los pode estender-se muito além da satisfação de nossas necessidades.” (SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*, p. 65).

questão social, principalmente, frente ao quadro de epidemia mundial da obesidade”<sup>51</sup>. O Brasil é um evidente exemplo disso, pois 51% de sua população encontra-se acima do peso ideal.

Mas, ao revés, a realidade vivida no mundo atual ainda revela-se cruel e demasiadamente desumana. A fome não deixou de ser um fato histórico,<sup>52</sup> acomete a milhares de pessoas todos os dias nos diferentes continentes, leva à morte crianças, adultos e idosos, faz padecer um sem número de esfomeados, a quem o direito à alimentação humana (adequada) não consegue alcançar. São vítimas da história, dos mercados, das multinacionais, dos governos, das catástrofes, das pragas, das guerras,<sup>53</sup> dos conflitos civis, da inflação, da pobreza, da natureza, da contaminação, enfim, do desrespeito do homem pelo próprio homem.<sup>54</sup>

A fome é de todos nós,<sup>55</sup> englobando majorias e minorias, em todos os lugares. A alimentação faz-se imprescindível para a manutenção da vida. Mas o alimento que garante a vida é o mesmo que traz a doença, pois a qualidade tornou-se um privilégio. O ser humano, que até pouco tempo atrás refletia de maneira tímida sobre as notícias de mortalidade por falta de alimento na distante África, sente agora os reflexos diretos, não apenas da escassez, mas da contaminação dos alimentos e da água.

As catástrofes históricas que se resumiam a guerras e doenças desconhecidas hoje trazem uma nova roupagem, de que todos podem ser vítimas - e de certa forma responsáveis.

<sup>51</sup> SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009. p. 71.

<sup>52</sup> “Até meados do século passado, a fome era como um tabu: o silêncio cobria os túmulos, o massacre era fatal. Como a peste na Idade Média, a fome era considerada como um flagelo insuperável, de tal natureza que a vontade humana, diante dela, nada podia fazer.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 103).

<sup>53</sup> “Saindo da longa noite do nazismo, uma evidência começava assim a se colocar, tardando anos a impor-se aos países e aos seus dirigentes: a erradicação da fome é da responsabilidade dos homens - nesse terreno não existe nenhuma fatalidade. O inimigo pode ser vencido: basta implementar um determinado número de medidas concretas e coletivas para tornar efetivo e objeto de justiça o direito à alimentação.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 111).

<sup>54</sup> “Quanto à fome, foram necessárias duas terríveis guerras mundiais e uma tremenda revolução social - a revolução russa - nas quais padeceram dezessete milhões de criaturas, dos quais quase doze milhões de fome, para que a civilização ocidental acordasse do seu cômodo sonho e se apercesse de que a fome é uma realidade demasiado gritante e extensa, para ser tapada com uma peneira aos olhos do mundo.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 13).

<sup>55</sup> “Todo o sofrimento, toda a miséria e toda a violência que seres humanos infligiram a seres humanos eram até então reservados à categoria dos ‘outros’ - judeus, negros, mulheres, refugiados, dissidentes, comunistas, etc. De um lado, havia cercas, campos, distritos, blocos militares e, de outro, as próprias quatro paredes - fronteiras reais e simbólicas, atrás das quais aqueles que aparentemente não eram afetados podiam se recolher.” (BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, p. 7).  
 “Quem é o ‘nós’ aqui, o sujeito da inquietação? Bem, penso que agora somos todos nós, quer estejamos nas áreas mais ricas ou nas mais pobres do mundo. Ao mesmo tempo, é óbvio que há uma divisão que separa de uma maneira geral as regiões ricas das demais. Um número muito maior de riscos “tradicionais”, do tipo que há pouco mencionamos – como o risco de fome quando a colheita é má – continua existindo nos países mais pobres, e a eles sobrepõem os novos riscos.” (GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 37).

A certeza que paira é a do resultado. Quando Beck trabalha em suas obras a teoria do risco,<sup>56</sup> não lança apenas uma tese, pelo contrário, sobrepõe-se no tempo, analisando que, se as ações continuarem sendo as atualmente executadas, o resultado não poderá ser diverso dos inumeráveis danos: “Na concorrência entre a morte pela fome, visivelmente iminente, com a morte por intoxicação, iminente mas invisível, impõe-se a premência do combate à miséria material”<sup>57</sup>.

A questão é saber o que conhecemos e o que desconhecemos em relação à alimentação. A certeza é um privilégio que desconhecemos e a segurança alimentar uma utopia que insistimos em imaginar um dia ser alcançada. Afinal, o que nos é revelado pelas grandes corporações na fabricação dos alimentos industrializados? Ou ainda, somos simples peças de um mecanismo (des)conhecido que administra o mercado produtivo e industrial, cujo único objetivo é o lucro, seja a que preço humano for?

Em última análise, os governos são os grandes responsáveis pela tragédia da fome,<sup>58</sup> já que esta é o resultado de escolhas políticas equivocadas e irresponsáveis:

A destruição anual de dezenas de milhões de homens, mulheres e crianças pela fome constitui o escândalo do nosso século. A cada cinco segundos, morre uma criança de menos de dez anos. Em um planeta que, no entanto, transborda riquezas [...] No seu estado atual, a agricultura mundial poderia alimentar sem problemas 12 bilhões de seres humanos - vale dizer, quase duas vezes a população atual. Quanto a isto, pois, não existe nenhuma fatalidade.<sup>59</sup>

A ONU faz uma classificação quanto à fome, diferenciando a fome *estrutural* da fome *conjuntural*:

A fome estrutural é própria das estruturas de produção insuficientemente desenvolvidas dos países do Sul. Ela é permanente, pouco espetacular e se reproduz biologicamente: a cada ano, milhões de mães subalimentadas dão à luz milhões de crianças deficientes. A fome estrutural significa destruição psíquica e física, aniquilação da dignidade, sofrimento sem fim.

<sup>56</sup> “[...] o diabo da fome é combatido com o belzebu da potenciação do risco.” (BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, p. 51).

<sup>57</sup> BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, p. 50.

<sup>58</sup> “No Egito e na Tunísia, a ameaça da fome teve uma consequência formidável: o espectro da fome mobilizou forças desconhecidas, as que contribuíram para a emergência da ‘primavera árabe’. Mas na maioria dos outros países ameaçados pela insegurança alimentar iminente, o sofrimento e a angústia continuam sendo suportados em silêncio.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 53).

A origem do genocídio ocorrido em Ruanda em 2004 tem relação direta com a agricultura e a alimentação. A divisão de seu povo em duas etnias privilegiava uns em detrimento de outros, até o acesso a comida e a mínimas condições de vida estava marcado por esta divisão. (GOUREVITCH, Philip. *Gostaríamos de informá-los de que amanhã seremos mortos com nossas famílias: histórias de Ruanda*. Tradução José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia das Letras, 2006).

<sup>59</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 21.

A fome conjuntural, em troca, é altamente visível. Irrompe periodicamente nas telas da televisão. Ela se produz quando, repentinamente, uma catástrofe natural - gafanhotos, seca ou inundações assolam uma região - ou uma guerra destrói o tecido social, arruína a economia, empurra centenas de milhares de vítimas aos acampamentos de pessoas deslocadas no interior do país ou de refugiados para além-fronteiras. Nessas circunstâncias não se pode semear nem colher. São destruídos os mercados, as estradas são bloqueadas e as pontes bombardeadas. As instituições estatais deixam de funcionar. Para os milhões de vítimas amontoadas nos acampamentos, a última salvação está no Programa Alimentar Mundial (PAM).<sup>60</sup>

Diante de uma “crise prolongada”<sup>61</sup>, a fome estrutural e a fome conjuntural aumentam absurdamente seus efeitos. Catástrofes naturais, guerras, pragas em plantações corroem a economia, dilaceram a sociedade, enfraquecem as instituições. Um país fica impossibilitado de se organizar, nem sequer a manutenção do equilíbrio social é possível.<sup>62</sup>

De acordo com a FAO, nos quadros de fome e miséria alguns grupos ficam mais vulneráveis: os pobres rurais, os pobres urbanos e as vítimas das catástrofes.<sup>63</sup> Não bastasse todo tipo de diversidade enfrentada pela falta de alimentos, o interesse das minorias dominantes<sup>64</sup> corrobora para piorar a situação a ser enfrentada:

É que ao imperialismo econômico e ao comércio internacional a serviço deste interessava que a produção, a distribuição e o consumo dos produtos alimentares continuassem a se processar indefinidamente como fenômenos exclusivamente econômicos - dirigidos e estimulados dentro dos seus interesses econômicos - e não como fatos intimamente ligados aos interesses da saúde pública. E a dura verdade é que as mais das vezes esses interesses eram antagônicos.<sup>65</sup>

Embora existam instituições criadas para garantir que os direitos humanos sejam minimamente respeitados, o resultado de suas lutas mostra-se pequeno e frágil. É o caso da Foodfirst Information and Action Network (FIAN), organização internacional de direitos humanos que promove o direito fundamental de toda pessoa estar livre da fome.<sup>66</sup>

<sup>60</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 37-38.

<sup>61</sup> “Todos os países em crise prolongada figuram na lista dos países ditos ‘os menos desenvolvidos’. A lista é anualmente estabelecida pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), segundo critérios que incluem o acesso à alimentação, aos serviços primários de saúde e à educação. Outros parâmetros são os graus de liberdade de que desfrutam os habitantes e de sua participação nos processos decisórios, o seu nível de renda etc.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 62).

<sup>62</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 61.

<sup>63</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 39.

<sup>64</sup> “E o que dizer dos senhores dos trustes agroalimentares, dos ilustres dirigentes da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Fundo Monetário Internacional (FMI), dos diplomatas ocidentais, dos ‘tubarões-tigre’ da especulação e dos abutres do ‘ouro verde’ que pretendem que a fome, que consideram um fenômeno natural, só pode ser derrotada pela natureza mesma - um mercado mundial de algum modo autorregulado? Este criaria, como que por necessidade, riquezas de que se beneficiariam muito naturalmente as centenas de milhões de famélicos.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 26).

<sup>65</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 13.

<sup>66</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 263.

A agricultura que cresce e bate recordes de produção a cada ano não faz o problema recuar. Ao contrário, os índices de morte por falta de alimentação somente aumentam.<sup>67</sup> E se analisarmos a situação do eixo Norte-Sul<sup>68</sup>, primeiramente é complexo esperar uma melhora da situação dos quadros apresentados, mesmo levando-se em conta a melhora da produção agroalimentar. Nem mesmo a ajuda internacional, como é executada hoje, seria capaz de alterar esta realidade e minimizar tal problemática. Torna-se indispensável uma radical mudança de paradigma.<sup>69</sup>

### 2.3 O impacto da desigual distribuição dos alimentos

A desigual distribuição dos alimentos produzidos compõe a lista de fatores que corroboram para o agravamento do problema da alimentação mundial, nesse sentido, podemos vislumbrar três aspectos que se sobressaem da desigual distribuição de alimentos: I) os problemas resultantes do desperdício de alimentos, que podem influenciar diretamente na oferta e consumo para uma alimentação adequada; II) as discussões inerentes ao comércio internacional e a elevação dos preços bem como desmantelamento da produção nacional de alimentos; III) a desigualdade Norte-Sul que provoca acesso diferenciado à alimentação, dado à escassez de recursos financeiros e de provisão de alimentos para os indivíduos.

Analisaremos cada um desses aspectos de forma a determinar como podem impactar sobre a má distribuição dos alimentos.<sup>70</sup> Não obstante se tenham alcançado por meio da tecnologia índices de produção de alimentos recordes, estes alimentos não conseguem alcançar as necessidades em escala global em termos logísticos.

<sup>67</sup> “É claro que, para essa mudança de atitude, muito tem contribuído a pressão de fatos inexoráveis. A consciência universal de que atravessamos uma hora decisiva, na qual só reconhecendo os grandes erros de nossa civilização podemos reencontrar o caminho certo e fazê-la sobreviver à catástrofe. Desses erros, um dos mais graves é, sem nenhuma dúvida, este de termos deixado centenas de milhões de indivíduos morrendo à fome num mundo com capacidade quase infinita de aumento de sua produção, dispondo de recursos técnicos adequados à realização desse aumento.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 14-15).

<sup>68</sup> A FAO executa projetos envolvendo governos, sociedade civil e parceiros de cooperação internacional visando a cooperação do eixo Norte-Sul para auxílio entre os países do Norte e países do Sul no que se refere ao fornecimento de alimentos, tecnologia, e estudos visando uma melhora nos quadros de produção agrícola. (FALAMOS da Terra - Boletim Informativo do Projecto de Cooperação Técnica. 2009. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/cplpunccd/Boletins/Boletim\\_CPLP\\_versao\\_portugues.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cplpunccd/Boletins/Boletim_CPLP_versao_portugues.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2014).

<sup>69</sup> “Disso decorrerá uma recomposição das práticas sociais e individuais que agrupo segundo três rubricas complementares - a ecologia social, a ecologia mental e a ecologia ambiental - sob a égide ético-estética de uma ecossófia.” (GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. 21. ed. Campinas: Papirus, 2012. p. 23).

<sup>70</sup> “Uma família excluída do acesso regular à alimentação suficiente e adequada é uma família destruída. As dezenas de milhares de camponeses que se suicidaram, na Índia, nos últimos anos, são a trágica encarnação dessa realidade.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 59).

Em 11 de setembro de 2013, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) emitiu relatório sobre o desperdício de alimentos no mundo,<sup>71</sup> o qual demonstra cifras impressionantes. Este relatório denuncia que 1,3 bilhão de toneladas de alimentos são perdidos anualmente, ao mesmo tempo em que aproximadamente 870 milhões de pessoas padecem de fome no mundo, ou seja, estes alimentos são produzidos e não são consumidos.<sup>72</sup> Todo esse desperdício, além de causar enormes perdas sociais e econômicas, também contribui sobremaneira para o impacto sobre os recursos naturais disponíveis.<sup>73</sup>

As consequências geradas por tamanho desperdício de alimentos afetam diretamente o clima, a água, o solo e a biodiversidade. O excesso de carbono produzido colabora diretamente para o aumento dos índices de aquecimento global. Todo o manancial utilizado na produção destes alimentos reduz as reservas de água potável, contribuindo para sua escassez. O desgaste do solo e a degradação da biodiversidade são fatores diretamente coligados, pois ao produzir os alimentos perdidos, desperdiçam-se recursos que a natureza levou milhares de anos para disponibilizar.<sup>74</sup>

O relatório aduz também que, excluindo a América Latina,

as regiões de alta renda são responsáveis por cerca de 67% de todo o desperdício de carne. No que diz respeito às frutas, o elevado nível de desperdício contribui significativamente para a utilização desnecessária da água na Ásia, Europa e

---

<sup>71</sup> FOOD wastage footprint: impacts on natural resources (Os rastros do desperdício de alimentos: impactos sobre os recursos naturais). 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3347e/i3347e.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

<sup>72</sup> “Pelo relatório, 54% dos resíduos dos alimentos no mundo ocorrem na fase inicial da produção - na manipulação, após a colheita e na armazenagem. Os restantes 46% dos prejuízos ocorrem em etapas de processamento, distribuição e consumo de alimentos. Os produtos que se perdem ao longo do processo variam em cada região.” (FAO: 1,3 bi de toneladas de alimentos são desperdiçados por ano no mundo. *OperaMundi*, São Paulo, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/31155/fao+13+bi+de+toneladas+de+alimentos+sao+desperdicados+por+ano+no+mundo.shtml>>. Acesso em: 12 jan. 2014).

<sup>73</sup> “O documento informa que, a cada ano, os alimentos produzidos, mas não consumidos, utilizam um volume de água equivalente ao fluxo anual do rio Volga, na Rússia, e são responsáveis pela emissão de 3,3 bilhões de toneladas de gases de efeito estufa na atmosfera do planeta. Além, destes impactos ambientais, as consequências econômicas diretas do desperdício de alimentos (sem incluir peixes e frutos do mar) atingem o montante de 750 bilhões de dólares por ano, de acordo com as estimativas do estudo da FAO.” (DESPERDÍCIO de alimentos custa ao mundo 750 bilhões de dólares, alerta novo relatório da FAO. Rio de Janeiro, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/desperdicio-de-alimentos-custa-ao-mundo-750-bilhoes-de-dolares-alerta-novo-relatorio-da-fao/>>. Acesso em: 12 jan. 2014).

<sup>74</sup> “O desperdício de cereais na Ásia é um grave problema, com enorme impacto sobre as emissões de carbono e o uso da água e do solo. O caso do arroz é particularmente evidente, em especial ao levar em consideração suas elevadas emissões de metano e seu elevado nível de desperdício. Em relação à carne, apensar do volume de desperdício ser relativamente baixo a nível global, a indústria da carne gera um impacto considerável sobre o meio ambiente em termos de uso da terra e da pegada de carbono, especialmente nos países de elevado rendimento e na América Latina, que juntos são responsáveis por 80% do total do desperdício.” (DESPERDÍCIO de alimentos tem consequências no clima, na água, na terra e na biodiversidade. Roma, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org/pt/imprensa/noticias/desperdicio-de-alimentos-tem-consequencias-no-clima-na-agua-na-terra-e-na-biodiversidade/>>. Acesso em: 13 jan. 2014).

América Latina. Da mesma forma, o elevado volume de desperdício de produtos da horticultura nos países industrializados da Ásia, Europa e Sul e Sudeste da Ásia resultam numa grande pegada de carbono para o setor.<sup>75</sup>

Com a campanha “Pensar, Comer e Conservar”<sup>76</sup> a FAO tenta auxiliar na coordenação de esforços globais para a redução do desperdício de alimentos.<sup>77</sup> O valor desta campanha é inestimável, pois engloba principalmente o comportamento do consumidor. O planejamento das compras (precauendo o seu excesso, evitando a antecipação das datas de validade, não exagerando nos padrões estéticos) inibe o descarte de enormes quantidades de alimentos perfeitos para o consumo. Além disso, nos países em desenvolvimento a falta de técnicas na produção e na colheita, infraestrutura de transporte e armazenamento, acrescidas das condições climáticas, contribuem para a perda de considerável parte da produção.

Portanto, o compromisso relativo à redução do desperdício de alimentos é de todos, desde o produtor e suas cadeias de produção, passando pelo transporte, armazenagem, comercialização, até chegar ao consumidor final. Se não houver uma postura séria por parte daqueles que controlam produção, e dos que possuem acesso aos alimentos, milhares continuarão a padecer de fome em nível mundial.

Ziegler, ao comentar a tese central da célebre obra de Thomas Malthus, conclui:

Tanto no reino vegetal quanto no animal, a natureza, com mão generosa, espalhou os germes da vida. Mas, em troca, foi avara com o espaço e o alimento. Se tivessem espaço e alimentos suficientes, os germes da existência contidos em nossa pequena terra teriam condições de satisfazer milhões de pessoas no lapso de milhares de anos. Mas a necessidade, lei imperiosa e tirânica da natureza, acantonou-os em limites prescritos. O reino vegetal e o reino animal devem restringir-se para não exceder esses limites. Mesmo a raça humana, apesar de todos os esforços da sua Razão, não pode escapar àquela lei. No mundo dos vegetais e animais, ela atua desperdiçando os germes e espalhando a doença e a morte prematura - entre os homens através da miséria.<sup>78</sup>

Quando se analisa comparativamente a realidade dos mais diversos lugares, sobretudo como consequência da globalização, é que se consegue compreender o prenunciado paradoxo: para alguns a colheita, para outros a fome. Com Giddens: “A globalização, sustentam alguns, cria um mundo de vencedores e perdedores, um pequeno número na via expressa para a prosperidade, a maioria condenada a uma vida de miséria e desesperança”<sup>79</sup>.

<sup>75</sup> DESPERDÍCIO de alimentos tem consequências no clima, na água, na terra e na biodiversidade, 2013.

<sup>76</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Campanha pensar: comer, conservar*. Disponível em: <<http://www.thinkeatsave.org/po/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

<sup>77</sup> DESPERDÍCIO de alimentos tem consequências no clima, na água, na terra e na biodiversidade, 2013.

<sup>78</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 105.

<sup>79</sup> GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrolo: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 25.

Como imaginar que no século XXI cerca de 870 milhões de pessoas ainda sintam fome diariamente existindo produção de alimentos capaz de saciar suas necessidades? De que forma é possível aceitar que 1,3 bilhão de toneladas de alimentos (ao custo de 750 bilhões de dólares) sejam enviadas para o lixo anualmente? Talvez pela linha do imponderável político e econômico haja alguma explicação.

Adiante, as grandes empresas multinacionais, objetivando o lucro a qualquer preço, negociam produtos impróprios para consumo, produtos estes que na sua maioria têm entrada proibida em países com maior poder aquisitivo, mas que são livremente comercializados no terceiro mundo.

Nesse sentido, manifesta-se Ziegler:

Atualmente, as duzentas maiores sociedades do ramo agroalimentar controlam cerca de um quarto dos recursos produtivos mundiais. Tais sociedades realizam lucros geralmente astronômicos e dispõem de recursos financeiros bem superiores aos dos governos da maioria dos países onde elas operam. Exercem um monopólio de fato sobre o conjunto da cadeia alimentar, da produção à distribuição varejista, passando pela transformação e a comercialização dos produtos, do que resulta a restrição das escolhas de agricultores e consumidores.<sup>80</sup>

Estabelecer que o livre comércio é um avanço pode parecer algo trivial. No entanto, as controvérsias são claras. Quando o mercado de certas regiões menos desenvolvidas é aberto,<sup>81</sup> ocasiona-se a fragilização da economia local. A produção de alimentos primários normalmente é de responsabilidade dos pequenos agricultores, proprietários de pequenas glebas de terra, que, juntamente com seu núcleo familiar, produzem alimentos que serão comercializados, mantendo-se assim o equilíbrio na economia local, uma vez que os valores obtidos com a venda diretamente ao consumidor e aos pequenos mercados mantém este produtor e sua família na área rural com dignidade, bem como garante uma certa qualidade aos alimentos produzidos.<sup>82</sup> O que geralmente ocorre com a abertura de mercado para as grandes multinacionais é a quebra deste ciclo virtuoso; os investimentos na produção são de

<sup>80</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 151-152.

<sup>81</sup> “Ora. É sem dúvida óbvio que o livre comércio não é um benefício absoluto. Isso é especialmente verdade no que diz respeito aos países menos desenvolvidos. A abertura de um país, ou de uma região de um país, ao livre comércio pode solapar uma economia local de subsistência. Uma área que se torna dependente de um pequeno número de produtos vendidos em mercados mundiais fica muito vulnerável tanto a alterações nos preços quanto à mudança tecnológica.” (GIDDENS, Anthony. *Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*, p. 27).

<sup>82</sup> “Até meados do século XIX, a atividade que era desenvolvida nos latifúndios e nos pequenos lotes destinados à agricultura de subsistência não se caracterizava pela especialização, mas sim pela generalização. Centrava-se primacialmente, é certo, no cultivo da terra e na criação de animais destinados à tração ou ao corte. Não se podia ignorar, todavia, a existência de atividades outras que, embora de natureza secundária, revestiam-se de suma importância para agricultores e pecuaristas.” (GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 71).

fora e os lucros gerados serão totalmente levados para fora do local de produção.

O controle mundial do mercado de alimentos por oligopólios<sup>83</sup> mostra-se como um dos principais entraves ao direito social fundamental à alimentação adequada, pois os “gigantes do negócio agroalimentar”<sup>84</sup> detêm não só o controle da produção, como também controlam a comercialização de sementes, passando pelos defensivos agrícolas, transporte, comercialização e preços junto ao mercado de *commodities*. Desta forma não permitem, nem tampouco lhes interessa, a pequena produção de alimentos, que é a responsável direta pela segurança alimentar, mormente das pessoas mais carentes, e que, devido à dificuldade de acesso ao mercado, padecem de fome por não possuir condições econômicas para aquisição do que é ofertado pelas grandes indústrias produtoras.

A desigual distribuição dos alimentos, pois, ostenta muitas faces, entre elas: desperdício de alimentos aptos ao consumo; o comércio internacional que reduz cada vez mais o alcance do comércio local; e ainda a desigualdade Norte-Sul, onde países do Norte possuem melhores condições de acesso e qualidade de alimentos.

## 2.4 Acesso ao consumo alimentar

O consumo alimentar modificou-se através dos tempos – em menor grau pela cultura de cada povo -, mas sobretudo em virtude do acesso facilitado pelo poder aquisitivo dos mais diversos grupos sociais, lamentavelmente “fazendo com que a alimentação deixasse de ter um caráter exclusivamente gregário e passasse a ser também discriminador”<sup>85</sup>.

Com efeito, os alimentos foram abandonando sua condição de sobrevivência e transformando-se em mercadoria, objeto de relações comerciais, com lastro na ideia de propriedade. Assim, uma mesa farta estaria a revelar as possibilidades de seu adquirente, uma espécie de status social proporcional à sua capacidade econômica.<sup>86</sup> Por isso não é possível afirmar com facilidade acerca das épocas de estabilidade em que o ser humano experimentou amplas e irrestritas possibilidades de alimentação, com exceção de alguns povos ou de alguns

---

<sup>83</sup> “Atualmente, as Nações Unidas falam de “oligopólios” para melhor caracterizar o funcionamento dos mercados em que um número muito pequeno (*oligo*, em grego) de ofertantes (vendedores) se contrapõe a um grande número de demandantes (compradores).” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 153).

“No mercado mundial, os oligopólios jogam todo o seu peso para impor os preços dos alimentos - em seu próprio benefício, claro: o preço mais elevado possível! Mas quando se trata de conquistar um mercado local, eliminar concorrentes, os senhores dos cereais praticam sem problemas o *dumping*.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 157).

<sup>84</sup> ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 152.

<sup>85</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 26.

<sup>86</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 27.

seletos grupos sociais.

Com o decorrer dos séculos, a oferta de alimentos a custos mais baixos foi se tornando imensamente mais numerosa, viabilizando aos detentores de uma regular condição financeira, uma abundância nutricional sem precedentes - e com ela riscos desconhecidos começam a aparecer, culminando na preocupante situação dos consumidores atuais.<sup>87</sup>

O acesso aos alimentos corresponde à capacidade que cada indivíduo possui para adquirir alimentos que sejam apropriados a uma dieta balanceada e nutritiva que atenda suas necessidades. E este acesso pode dar-se de diversas formas,<sup>88</sup> desde o acesso físico (pleno acesso aos meios de produção), acesso econômico (disponibilidade de recursos para aquisição dos alimentos), ou ainda o acesso à informação<sup>89</sup> (a influência do ambiente e o acesso à informação). E esta capacidade individual de escolha sofre influência direta e massiva do ambiente por meio da publicidade.

A escolha dos alimentos não é livre, é direcionada e influenciada pela publicidade, tanto que em termos de Brasil o disciplinamento da matéria se dá na Constituição Federal, no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/1990) e no Estatuto do Consumidor (Lei nº 8.078/1990); além de diretrizes fixadas no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, na Política Nacional de Alimentação e Nutrição e no Plano de Ações Estratégicas para Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis.

A promessa de inserção social por meio dos alimentos atingiu todos os limites razoáveis.<sup>90</sup> No caso das crianças, por exemplo, a escolha e o consumo recaem quase sempre sobre produtos que trazem em suas embalagens imagens de animações ou personagens

<sup>87</sup> GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*, p. 76.

<sup>88</sup> “O acesso aos alimentos pode ser de ordem física – quando os cidadãos têm pleno acesso aos meios de produção tais como a terra, água, sementes, fertilizantes, bem como o bom funcionamento dos mercados, vias de acesso, permitindo que os alimentos produzidos internamente ou importados cheguem, de forma ágil e regular ao consumidor - ou de ordem econômica - quando as famílias têm recursos econômicos suficientes para cobrirem as suas necessidades alimentares básicas, sem comprometer a satisfação de outras necessidades úteis à existência humana (habitação, saúde, educação, informação, etc.)” (AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL E AMBIENTE. *Relatório de segurança alimentar*: final. Angola, out. 2012. p. 31. Disponível em: <[http://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/relatorio\\_de\\_segurana\\_alimentar.final\\_18\\_fev\\_w.pdf](http://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/relatorio_de_segurana_alimentar.final_18_fev_w.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2014).

<sup>89</sup> CONSUMO alimentar saudável é debatido no Consea. Brasília, 02 out. 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/consumo-alimentar-saudavel-e-debatido-no-consea>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

<sup>90</sup> “Consumismo e competitividade levam ao emagrecimento moral e intelectual da pessoa, à redução da personalidade e da visão do mundo, convidando, também, a esquecer a oposição fundamental entre a figura do consumidor e a figura do cidadão. É certo que no Brasil tal oposição é menos sentida, porque em nosso país jamais houve a figura do cidadão. As classes chamadas superiores, incluindo as classes médias, jamais quiseram ser cidadãos; os pobres jamais puderam ser cidadãos. As classes médias foram condicionadas a apenas querer privilégios e não direitos.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 22. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012. p. 49-50).

conhecidos, quando não se recorre à estratégia dos brinquedos agregados.<sup>91</sup> A publicidade tem um decisivo e negativo papel nesta equação, ao criar demandas e ao fomentar expectativas pessoais e de abrangência social.<sup>92</sup>

Em tempos de propagandas livres e criativas<sup>93</sup> o consumismo<sup>94</sup> reina magestoso. Os consumidores compram desenfreadamente, inclusive gêneros alimentícios. No documentário “Criança, a alma do negócio”<sup>95</sup> é relatado que 80% da influência do poder de compra de uma família vem dos filhos, e que bastam apenas 30 segundos de informe publicitário para que uma marca influencie uma criança.<sup>96</sup>

O documentário esclarece ainda que 80% da publicidade voltada às crianças é de alimentos com altos índices de calorias, açúcares e gorduras - e muito pobres em nutrientes. Outro relato estarrecedor é que o consumo de alimentos industrializados está diretamente relacionado ao processo de divulgação e propaganda das indústrias, que estimulam o consumo excessivo de alimentos saborosos, mas nada nutritivos. Esclarece ainda que em países como Suécia, Inglaterra, Bélgica, Estados Unidos, Alemanha, Canadá, Dinamarca, Irlanda, Holanda, Áustria, Itália, Grécia, Portugal e Noruega, a propaganda dirigida às crianças é totalmente ou parcialmente proibida.

<sup>91</sup> “A livre atuação das grandes corporações, apoiada na irrestrita publicidade de alimentos que tem como um dos alvos principais as crianças, tem gerado efeitos evidentes na perda da soberania alimentar dos povos e em fenômenos como o avanço do sobrepeso e da obesidade e de outras doenças crônicas não transmissíveis. Ver o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 63).

<sup>92</sup> “Há uma relação carnal entre o mundo da produção da notícia e o mundo da produção das coisas e das normas. A publicidade tem, hoje, uma penetração muito grande em todas as atividades. Antes, havia uma incompatibilidade ética, entre anunciar e exercer certas atividades, como a profissão médica, ou na educação. Hoje, propaga-se tudo, e a própria política é, em grande parte, subordinada às suas regras.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 40).

<sup>93</sup> “Como as atividades hegemônicas são, hoje, todas elas, fundadas nessa técnica, o discurso aparece como algo capital na produção da existência de todos. Essa imprescindibilidade de um discurso que antecede a tudo - a começar pela própria técnica, a produção, o consumo, o poder - abre a porta à ideologia.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 50).

<sup>94</sup> “O consumo é o grande emoliente, produtor ou encorajador de imobilismos. Ele é, também, um vínculo de narcisismos, por meio de seus estímulos estéticos, morais, sociais; e aparece como o grande fundamentalismo do nosso tempo, porque alcança e envolve toda gente. Por isso, o entendimento do que é o mundo passa pelo consumo e pela competitividade, ambos fundados no mesmo sistema da ideologia.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 49).

<sup>95</sup> Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=n0zk8v245oM>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

<sup>96</sup> “Por outro lado, existe também uma influência indireta de uma criança na compra de produtos pelos adultos para ela mesma usufruir. Basta imaginarmos como se comportam as compras de pais que acabaram de ganhar um bebê ou como se comportam as compras de uma família com três filhos com idades entre zero e doze anos em relação às compras de outra família composta apenas por um casal. Entretanto, a compra dos adultos para produtos que serão consumidos por estes mesmos adultos tem sofrido também, e cada vez mais, marcante influência dos pequenos. É comum vermos pais com filhos de dez anos que servem como verdadeiros ‘consultores’ nas compras de produtos de tecnologia.” (MATTA, João. *A influência das crianças não é brincadeira*. São Paulo, 2011. p. 1. Disponível em: <<http://www.espm.br/ConhecaAESPM/AconteceNaESPM/ConteudoElemidia/Pages/AInfluenciaDasCriançasNaoEBrincadeira.aspx>>. Acesso em: 11 mar. 2014).

“Muito além do peso”<sup>97</sup> é outro chocante documentário sobre o tema do consumo infantil, com enfoque na obesidade. Relata que em muitos países a obesidade infantil e o sobrepeso alcançam índices acima dos 24%, e que no Brasil estes índices estão em torno de 33,5% da população infantil.<sup>98</sup> A população mais afetada, em sua grande maioria com pouco poder aquisitivo, alimenta-se baseada no que é massivamente difundido pela mídia, desconhecendo o real conteúdo dos produtos e o quanto eles são prejudiciais para a saúde. O ápice do problema se pode verificar, por exemplo, nas tabelas nutricionais dos restaurantes *fast food*, em que não consta a palavra *açúcar*, sendo ela substituída por carboidrato.

As pessoas estão dependentes do consumo, mas isto não garante acesso a uma alimentação de qualidade. Consume-se muito e ao mesmo tempo consome-se uma enorme quantidade de substâncias prejudiciais à qualidade de vida. Não se tem notícias de um período histórico, no qual o mundo alcançou níveis tão altos de doenças como hipertensão, câncer, obesidade, diabetes etc. Todas estas, e uma variedade de outras doenças têm como causa direta os maus hábitos alimentares, o excesso de sal, conservantes e gorduras, açúcares, que são determinantes para o surgimento e o agravamento dos quadros clínicos mencionados.

Torna-se imperiosa uma mudança no paradigma do acesso à alimentação. Quanto maior a qualidade exigida, proporcionalmente será o necessário comprometimento do mercado e das indústrias, com vistas a uma adaptação respeitosa à saúde dos consumidores. Outrossim, fator muito relevante, e por que não dizer de suma importância, é desenvolver em cada indivíduo e nas comunidades um processo de conscientização alimentar. Neste mister, deve ter o direito uma decisiva atuação. Do contrário, restaria combatida a consagração do direito fundamental social à alimentação adequada.

## 2.5 Os programas de combate à pobreza

A pobreza apresenta-se complexa e multidimensional, detentora de sentidos que incluem a carência cognitiva, a escassez de recursos econômicos ou ainda a carência social. A

<sup>97</sup> Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=l6yFBsH1shk>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

<sup>98</sup> “O reconhecimento da necessidade da proteção da criança em face da publicidade a ela dirigida - que vem contribuindo, ao longo dos anos, para o aumento dos índices de sobrepeso e obesidade infantis - como uma das prioridades para assegurar o direito humano à alimentação adequada, a soberania alimentar e a segurança alimentar e nutricional, demonstra o reconhecimento do governo e da sociedade civil da importância e da urgência na regulação do tema.” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 63).

carência cogonal ou de bens e serviços essenciais é a responsável pelas necessidades comuns do cotidiano, como alimentação, vestuário, saúde e habitação. A escassez de recursos econômicos demonstra-se como a carência de rendimentos ou ainda desproporcional distribuição da riqueza. E, por fim, a carência social que é a exclusão da participação social, nela incluída a educação.

A pobreza não é um característica apenas dos países subdesenvolvidos. Todos os países a possuem - em maior ou menor grau -, sendo que as pessoas consideradas pobres constituem a absoluta maioria da população mundial. Um dos indicadores do nível de pobreza é o percentual da população com ingestão diária de calorias abaixo do considerado necessário, a demonstrar problemas no acesso à alimentação. Outro indicador é a condição econômica. Tem-se, ainda, como o mais importante dentre esses indicadores de desigualdade o coeficiente de Gini.<sup>99</sup>

Em geral as pessoas pobres vivem em países com altos índices de corrupção em todos os níveis, em sociedades com grande discriminação social, com reduzido nível de instrução, lugares atingidos por desastres naturais, historicamente ex-colônias de grandes potências, com alta densidade populacional. Tudo isso sem que haja uma estrutura que possibilite promover o atendimento aos direitos sociais basilares.

Teve oportunidade de denunciar Santos sobre o tema em discussão:

Esta exclusão atual, com a produção de dívidas sociais, obedece a um processo racional, uma racionalidade sem razão, mas que comanda as ações hegemônicas e arrasta as demais ações. Os excluídos são o fruto dessa racionalidade. Por aí se vê que a questão capital é o entendimento do nosso tempo, sem o qual será impossível construir o discurso da liberação. Este, desde que seja simples e veraz, poderá ser a base intelectual da política. E isso é central no mercado de hoje, um mundo no qual nada de importante se faz sem discurso.<sup>100</sup>

Muito se tem investido no combate à pobreza em nível global. O Brasil, por exemplo, é o 13º país que mais gasta com o combate à pobreza,<sup>101</sup> conforme relatório apresentado na Assembleia Geral das Nações Unidas em 23 de setembro de 2013: “O levantamento mostra que a média gasta por 148 países em desenvolvimento é de US\$ 1.360

<sup>99</sup> “O coeficiente de Gini (ou índice de Gini) é um cálculo usado para medir a desigualdade social, desenvolvido pelo estatístico italiano Corrado Gini, em 1912. Apresenta dados entre o número 0 e o número 1, onde zero corresponde a uma completa igualdade na renda (onde todos detêm a mesma renda per capita) e um que corresponde a uma completa desigualdade entre as rendas (onde um indivíduo, ou uma pequena parcela de uma população, detêm toda a renda e os demais nada têm).” (ÍNDICE de Gini. São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://desigualdade-social.info/mos/view/%C3%8Dndice\\_de\\_Gini/](http://desigualdade-social.info/mos/view/%C3%8Dndice_de_Gini/)>. Acesso em: 15 jan. 2014).

<sup>100</sup> SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 74.

<sup>101</sup> PINHONI, Marina. Brasil é 13º país que mais gasta com combate à pobreza. *Exame.com*, São Paulo, 23 set. 2013. Disponível em: <[exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-e-12o-pais-que-mais-gasta-com-combate-a-pobreza](http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-e-12o-pais-que-mais-gasta-com-combate-a-pobreza)>. Acesso em: 23 set. 2013.

na mesma base de comparação, enquanto que nos países que compõem o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD) da OCDE o valor é de US\$ 15 mil”<sup>102</sup>.

Os vários programas sociais executados pelos mais diversos governos são os maiores responsáveis pelas alterações positivas nos índices de pobreza. “A erradicação da pobreza e da fome, a maior equidade na distribuição da renda e desenvolvimento de recursos humanos: esses desafios continuam sendo consideráveis em toda parte. O combate à pobreza é uma responsabilidade conjunta de todos os países”<sup>103</sup>.

A pobreza possui épocas, conforme as mudanças sociais. Atualmente, vislumbra-se um novo tipo de pobreza: a “pobreza estrutural globalizada”<sup>104</sup>, resultante de um sistema de ação deliberada”<sup>105</sup>. Vale ressaltar que “nessa última fase, os pobres não são incluídos nem marginais, eles são excluídos”<sup>106</sup>.

Diante de tantas necessidades, o desenvolvimento sustentável<sup>107</sup> é um dos meios mais eficazes no combate à pobreza e à fome.<sup>108</sup> Quanto maior o nível de conscientização social em relação à pobreza e à fome melhores serão os resultados na sua diminuição. As campanhas governamentais visam a auxiliar, mas também a proporcionar à sociedade condições de compreensão acerca de um problema que é de todos.

Os governos têm a maior responsabilidade, porém, cabe à sociedade civil organizar-se em torno da promoção da solidariedade social. Os programas de geração de renda exercem papel fundamental, como medida de redução da miséria. São medidas que a curto, médio e longo prazos irão resultar em uma melhoria das condições sociais das comunidades e pessoas desassistidas. Mais investimentos em educação (em todos os níveis), saneamento básico, alimentação, emprego etc., serão os responsáveis pelo combate à pobreza e à miséria.

<sup>102</sup> PINHONI, Marina. Brasil é 13º país que mais gasta com combate à pobreza. *Exame.com*, p. 1.

<sup>103</sup> UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Biblioteca Virtual dos Direitos Humanos. *Capítulo 3 - combate à pobreza*. São Paulo, [s.d.]. p. 1. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Agenda-21-RIO-92-ou-ECO-92/capitulo-03-combate-a-pobreza.html>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

<sup>104</sup> Esta pobreza se dá em diversos níveis sociais que se comunicam. “Alcançamos, assim, uma espécie de naturalização da pobreza, que seria politicamente produzida pelos atores globais com a colaboração consciente dos governos nacionais e, contrariamente às situações precedentes, com a convivência de intelectuais contratados - ou apenas contatados - para legitimar esta naturalização.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 72).

<sup>105</sup> SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 72.

<sup>106</sup> SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 72.

<sup>107</sup> “A definição mais aceita para desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro.” (O QUE é desenvolvimento sustentável? São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questoes\\_ambientais/desenvolvimento\\_sustentavel/](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/)>. Acesso em: 11 mar. 2014).

<sup>108</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 270.

Um país somente consegue reduzir seus níveis de desigualdade quando há um engajamento coletivo, e no Brasil não será diferente: “Faz-se necessário que as áreas mais ricas, de maior poder, tanto econômico como político, tenham mais respeito pelas regiões mais pobres e procurem cooperar para sua emancipação, em benefício da nacionalidade”<sup>109</sup>.

Todas as problemáticas econômicas têm reflexos na alimentação e nos altos índices de pobreza, sem contar com o aumento da inflação nos países subdesenvolvidos, que afeta diretamente a mesa da gente menos abastada. “É claro que esta distorção econômica vem pesando terrivelmente na situação alimentar de nosso povo, acentuando o fenômeno da inflação, que se exterioriza principalmente na alta dos preços dos gêneros alimentícios”<sup>110</sup>, já dizia Castro. A prevalência nos investimentos em políticas públicas e a conscientização das comunidades, tanto nacionais quanto internacionais, constituem os pontos-chave para o esperado desenrolar das problemáticas em debate.

Um dos mais bem sucedidos programas de combate à fome em nível mundial é o Fome Zero. Incluído como estratégia dos Objetivos do Milênio da ONU,<sup>111</sup> criado em 2003 pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi uma resposta do Estado brasileiro na direção de concretizar o direito humano à alimentação, que somente adentraria no rol dos direitos sociais fundamentais no texto constitucional em 2010, por meio da Emenda Constitucional nº 64. A partir do Fome Zero foram criados, retomados ou fortalecidos vários processos sociais e institucionais ao redor do objetivo central desta política pública: a erradicação da fome no Brasil. Suas diversas mudanças lhe possibilitaram consolidar-se como a atual Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.<sup>112</sup>

Dentre seus eixos articuladores destacou-se a *ampliação do acesso aos alimentos*, propulsor de diversos programas de notório reconhecimento por sua extrema eficácia no combate à fome, como o Bolsa Família, o Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (Restaurantes populares, Cozinhas comunitárias, Bancos de alimentos). E também o *fortalecimento da agricultura familiar*, cujos programas (PRONAF e a Aquisição de Alimentos) merecem destaque.<sup>113</sup> Não

<sup>109</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 271.

<sup>110</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 279.

<sup>111</sup> 8 JEITOS de mudar o mundo. 2000. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/>>. Acesso em: 16 mar. 2014.

<sup>112</sup> MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. *Da estratégia fome zero ao plano Brasil sem miséria: elementos da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Ibase, 2013. p. 16-18. Disponível em: <<http://www.ibase.br/pt/wp-content/uploads/2013/02/proj-fomezero.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

<sup>113</sup> MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. *Da estratégia fome zero ao plano Brasil sem miséria: elementos da seguridade social no Brasil*, p. 18-24.

se descurando das demais articulações aqui não mencionadas, nem por isso de menor valia. Outro ponto relevante é a importante atuação das Organizações Internacionais e seus projetos visando à redução da fome e desnutrição, bem como as políticas públicas brasileiras no sentido de garantir o direito à alimentação adequada.

### 3 A ALIMENTAÇÃO (ADEQUADA) COMO DIREITO SOCIAL FUNDAMENTAL NAS CONSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS: A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988

#### 3.1 O tardio disciplinamento da matéria

Os debates e discussões sobre o direito humano à alimentação somente começam a apresentar um aspecto legal e institucional a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>114</sup>, promulgada em 1948, logo após o final da Segunda Guerra Mundial, quando os países uniram-se para reconstruir a herança deixada com os massacres ocorridos. No artigo XXVI<sup>115</sup> da Declaração, consta que todo ser humano possui um conjunto de direitos e neste rol elencado, encontra-se o direito humano à alimentação, marcando formalmente a primeira aparição da obrigatoriedade do direito humano à alimentação.

Em 1966, com a evolução do pós-guerra, a Organização das Nações Unidas instituiu o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que trata de um conjunto de direitos humanos e entre eles mais particularmente sobre o direito humano à alimentação.<sup>116</sup>

---

<sup>114</sup> “Apesar dos direitos humanos serem uma construção que vem desde vários séculos, cabe destacar que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, - que surgiu como uma espécie de resposta à barbarie produzida pelas duas guerras mundiais, especialmente a segunda, caracterizada como um ícone da violação dos direitos humanos -, constituiu-se num marco referencial e paradigma ético para a ordem internacional, atribuindo aos direitos humanos um caráter universal e indivisível.” (CONTI, Irio Luiz. Introdução. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 6).

<sup>115</sup> “Artigo 25º

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma protecção social.” (DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_univer\\_sal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_univer_sal.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2013).

<sup>116</sup> “[...] Milhões de seres humanos o têm vivido durante séculos, silenciosamente, com uma resignação que aproxima, sob este aspecto, os povos americanos dos povos do Oriente. Ambos os continentes – a América nova e a Ásia menor – têm sofrido resignadamente as suas tragédias de fome.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 33).

No art. 11<sup>117</sup> aparecem os dois eixos fundamentais<sup>118</sup> deste importante direito, onde declara que todo ser humano tem o direito de estar livre da fome e o segundo eixo, o direito a uma alimentação adequada e saudável.<sup>119</sup> Nenhuma pessoa, independente do lugar no mundo onde estiver, poderá sentir fome, e ainda requer que esta alimentação seja adequada e saudável, não se contentando com o mínimo. E nesta base está alicerçada a iniciativa de que os Estados precisarão adotar um conjunto de políticas públicas para garantir e efetivar este direito.

Em 1992, o governo brasileiro ratificou sua adesão ao Tratado Internacional (PIDESC) e somente em 1997, a ONU editou outro ato internacional de relevante importância chamado de “Comentário Geral nº 12”, que trata do conjunto de elementos que irão detalhar especificamente o que é o direito humano à alimentação. Sendo este sim, o documento fundamental para qualquer organização, grupo ou liderança, onde declara que o direito humano à alimentação consiste no acesso aos alimentos para homens, mulheres, jovens e crianças.

E este ingresso precisa ser tanto físico, deixando de lado a questão de distâncias ou de fronteiras, quanto econômico, as pessoas necessitam de renda para comprar os alimentos ou ter condições de acesso ou terra para produzi-los, porque qualquer pessoa, qualquer

---

<sup>117</sup> “Art. 11. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo alimentação, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida.

Os Estados Partes no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de todas as pessoas de estarem ao abrigo da fome, adotarão individualmente e por meio da cooperação internacional as medidas necessárias, incluindo programas concretos:

Para melhorar os métodos de produção, de conservação e de distribuição dos produtos alimentares pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo desenvolvimento ou a reforma dos regimes agrários, de maneira a assegurar da melhor forma a valorização e a utilização dos recursos naturais;

Para assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentares mundiais em relação às necessidades, tendo em conta os problemas que se põem tanto aos países importadores como aos países exportadores de produtos alimentares.” (PACTO internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2013).

<sup>118</sup> “O artigo 11º do Pacto relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais estipula, para o Estado signatário, uma terceira obrigação: quando a fome afeta uma população e se Estado não tem meios próprios para combatê-la, ele deve apelar à ajuda internacional – se não o fizer ou o fizer com um atraso intencional, viola o direito à alimentação de seus habitantes.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 167).

<sup>119</sup> “A violação do direito humano à alimentação vitimiza a sociedade como um todo, afrontando sua concepção coletiva do justo. Inobstante, de forma inexorável e cruel, atinge a cidadania do faminto e do desnutrido, do relegado à extrema pobreza. Fere o mais mezanino entendimento a noção de que é possível garantir-se verdadeiramente a liberdade, o direito de voto, o direito de locomoção, o direito à educação, à saúde, à liberdade de credo, dentre tantos outros direitos fundamentais e humanos, previstos tanto na Constituição Federal como em Tratados, Pactos e Convenções Internacionais, sem a anterior realização do direito humano à alimentação adequada, que é pressuposto à continuidade da própria vida, bem maior a ser tutelado. A violação do direito em epígrafe macula o próprio regime democrático de direito.” (FLORIANO, Vivian Villamil Balestro. Reflexões em torno do direito humano à alimentação adequada: a experiência da construção do marco legal no Rio Grande do Sul. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 196-197).

cidadão, na condição de sujeito de direito, possui uma mínima capacidade para contribuir na melhora da sua existência e não apenas esperar que o Estado, e somente ele, forneça a solução para todos os problemas enfrentados. Então nestes dois pontos é possível vislumbrar a função fundamental do direito ao livre acesso, tanto físico como econômico, e às condições para garantir uma vida digna.

Ainda na esfera internacional, em 2005, foi editado outro documento chamado de *Diretrizes Voluntárias para Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada*, direcionado ao contexto da segurança alimentar,<sup>120</sup> no qual FAO estabelece um conjunto de diretrizes para que os países implementem o direito humano à alimentação em todos os níveis. Estas diretrizes baseiam-se numa espécie de orientação para os Estados executarem as políticas públicas que irão fornecer condições de atendimento mínimo ao direito à alimentação:

Há uma larga tradição no tratamento da problemática alimentar na América Latina. No Brasil destacam-se as análises pioneiras de Josué de Castro - um dos fundadores da FAO - sobre o fenômeno da fome, ainda na década de 1930. Porém, apenas em 1986, o objetivo da segurança alimentar apareceu, pela primeira vez, dentre os elementos definidores de uma proposta de política de abastecimento alimentar. Formulada por uma equipe de técnicos a convite do Ministério da Agricultura, ela teve poucas consequências práticas à época. Note-se que a utilização da noção de segurança alimentar limitava-se, até então, a avaliar o controle do estado nutricional dos indivíduos, sobretudo a desnutrição infantil, sob a égide da Vigilância Alimentar e Nutricional.<sup>121</sup>

Em âmbito brasileiro, têm-se duas leis importantes que garantiram o direito humano à alimentação e a soberania alimentar. A primeira é a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional de 2006 (LOSAN), que traz no artigo 2º a definição do direito humano à alimentação e no artigo 4º trata da soberania alimentar, incorporando desta forma as diretrizes internacionais em uma lei, visando garantir tanto soberania quanto o direito fundamental à alimentação. O papel desta lei foi e é imprescindível para a soberania alimentar<sup>122</sup> no Brasil.

<sup>120</sup> Conforme Ramirez menciona “que solo existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inócuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a ellos, a fin de llevar una vida activa y sana.” (RAMÍREZ, José de Jesús Becerra. La seguridad alimentaria en México. *Revista de Direito Agrário, Ambiental e da Alimentação*, Rio de Janeiro, a. 1, n. 1, p. 309-318, jul. 2004/jun. 2005. p. 309).

<sup>121</sup> MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; VALENTE, Flávio F. Contribuição ao tema segurança alimentar no Brasil. *Revista Caderno de Debate*, Campinas, v. IV, p. 66-88, 1996. p. 67. Disponível em: <<http://www.pachamama.agr.br/biblioteca/MALUF001.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

<sup>122</sup> “Soberania alimentar é o direito dos povos de decidir seu próprio sistema alimentar e produtivo, definir alimentos saudáveis e culturalmente adequados, produzidos de forma sustentável e ecológica, colocar aqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos nos centros dos sistemas e políticas alimentares, acima das exigências do mercado e das empresas.” (SOBERANIA alimentar. São Paulo, 2013. Disponível em: <[http://prceu.usp.br/nucleodosdireitos/seminario/wp-content/uploads/2013/08/a-univ-e-a-cidade-na-perspectiva-dos-direitos-Seg-uran%C3%A7a\\_Alimentar\\_e\\_Nutricional-Nsm2-16h.pdf](http://prceu.usp.br/nucleodosdireitos/seminario/wp-content/uploads/2013/08/a-univ-e-a-cidade-na-perspectiva-dos-direitos-Seg-uran%C3%A7a_Alimentar_e_Nutricional-Nsm2-16h.pdf)>. Acesso em: 24 fev. 2014).

E, finalmente em 2010 o direito fundamental à alimentação foi incorporado à Constituição de 1988, no art. 6º por meio da Emenda Constitucional nº 64<sup>123</sup>, entre os chamados Direitos Sociais, passando a ser considerado um direito social fundamental, muito embora em outros artigos da Carta Magna seja possível visualizar sua presença.<sup>124</sup> Um conjunto de leis que garantem este direito, e o Estado tem a incumbência de garantir, proteger e promover ações e políticas públicas para que toda a população possa ter acesso a este direito e à soberania alimentar garantidos.

O Brasil, país de grande extensão territorial, há muito vem servindo de destino a milhões de pessoas por meio da imigração. Já tendo um numeroso percentual de habitantes, sempre se revelou como uma esperança de ser o lugar onde houvesse terras para plantar e trabalhar, e principalmente onde a fome não seria uma realidade, principalmente aos europeus que padeciam dela e que tinham o Brasil como destino. Porém, com o passar dos anos e o aumento crescente da população, as necessidades aumentaram e a fome, sempre silenciosa e perversa, tornou-se uma realidade:

É preciso que se confesse corajosamente que a terra da promessa, para a qual foram atraídos, só no século XIX, cem milhões [*sic*] de imigrantes europeus, que procuravam fugir às garras da pobreza, também é uma terra onde se passa fome, onde se vive lutando contra a fome, onde milhões de indivíduos continuam morrendo de fome.<sup>125</sup>

A previsão do direito social fundamental à alimentação adequada na Constituição Federal somente em 2010 é uma lástima, representa justamente a ausência de uma agenda política, social e jurídica voltada para as questões alimentares. Tal direito por ocasião da promulgação da Carta Constituinte já deveria ter seu lugar estabelecido. O Brasil como signatário das Nações Unidas estabeleceu em 1966, o direito à alimentação com a instituição do Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, não poderia ter deixado de lado a alimentação no texto da Constituição de 1988. Apesar de todas as lutas sociais durante o Regime Militar e da Constituição de 1988 adotar rol de direitos fundamentais, o direito à

<sup>123</sup> “Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 6º 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.’ (NR).” (BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial da União*, Brasília, 04 fev. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2013).

<sup>124</sup> Constituição Federal: art. 1º, III; art. 3º, III; art. 4º, II; art. 6º; art. 7º, IV; art. 23, VIII e X; art. 208, VII; art. 225; art. 227. (BRASIL. Constituição, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao/compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao/constituicao/compilado.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2013).

<sup>125</sup> CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 32.

alimentação foi deixado em segundo plano, muito embora já pudesse ser identificado discretamente em vários outros dispositivos constitucionais.<sup>126</sup>

A crítica é válida, pois o pouco tempo de destaque da inclusão da alimentação por emenda constitucional em 2010 na Carta Magna já reflete sua importância diante da obrigatoriedade dos programas de atendimento ao direito social fundamental à alimentação adequada, que vem sendo reiteradamente executados no Brasil, e que colaboram de forma decisiva para deixarmos o passado de fome e desnutrição para trás como dados históricos. Embora a história nos mostre que este direito já vinha sendo timidamente tratado no estatuto legal do país, não se deve desconsiderar sua importância dentro do amplo espectro dos direitos fundamentais apesar de que muito trabalho ainda se tem pela frente.

### 3.2 A alimentação adequada como direito social fundamental

A teoria dos direitos fundamentais, tanto no plano nacional como no plano internacional é o sustentáculo jurídico da proteção ao direito social fundamental à alimentação adequada. Conforme leciona Martins e Dimoulis, a expressão direitos fundamentais é utilizada na Constituição Federal e abrange direitos individuais e coletivos (nova *summa divisio* constitucionalizada)<sup>127</sup>, sociais e políticos, de liberdades e de igualdades.<sup>128</sup> Esta abrangência demonstra estrito encadeamento com o direito à alimentação, uma vez que este direito diz respeito à proteção individual de cada indivíduo e a todos ao mesmo tempo, e ainda

<sup>126</sup> “O direito à alimentação já podia ser anteriormente identificado na Constituição de 1988 como corolário do art. 1º, III (dignidade da pessoa humana), do art. 3º, III (erradicação da pobreza e da marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais), do art. 4º, II (prevalência dos direitos humanos), do art. 6º (direito à saúde), do art. 7º, IV (salário mínimo capaz de atender às necessidades vitais básicas, entre elas a alimentação), do art. 23, VIII (fomento à produção agropecuária e organização do abastecimento alimentar), e X (combate às causas da pobreza e dos fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos), do art. 208, VII (atendimento ao educando por meio de programas suplementares como alimentação), do art. 225 (meio ambiente ecologicamente equilibrado e bem ambiental indispensável à sadia qualidade de vida) e, finalmente, do art. 227 (dever de assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem o direito à alimentação).” (REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito social fundamental à alimentação, p. 51).

<sup>127</sup> “A *summa divisio* Direito Público e Direito Privado não foi recepcionada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A *summa divisio* constitucionalizada no País é Direito Coletivo e Direito Individual. Chega-se a essa conclusão porque o texto constitucional de 1988 rompeu com a *summa divisio* clássica ao dispor, no capítulo I do Título II - Dos Direitos e Garantias Fundamentais, sobre os Direitos e Deveres Individuais e Coletivos.” (ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo: superação da summa divisio* direito público e direito privado por uma nova *summa divisio* constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 437).

<sup>128</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais. In. LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direito fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 119.

é o resultado de uma história de conquistas<sup>129</sup> alcançadas pelo homem.

A presença do Estado é algo marcante quando se trata de direitos fundamentais, para Pieroth e Schlink no sentido de que:

a evolução histórica permite reconhecer duas linhas: por um lado, os direitos fundamentais são entendidos como direitos (humanos) do indivíduo *anteriores ao Estado*; a liberdade e a igualdade dos indivíduos são condições legitimadoras da origem do Estado, e os direitos à liberdade e à igualdade vinculam e limitam o exercício do poder do Estado. Por outro lado, na evolução alemã, também se entendem como fundamentais os direitos que cabem ao indivíduo não já como ser humano, mas apenas enquanto membro do Estado, direitos que não são anteriores ao Estado, mas que só são *outorgados pelo Estado*. Porém, também aqui os direitos fundamentais são direitos individuais e, por via da construção da autovinculação, produz-se um compromisso do exercício do poder do Estado sobre os direitos fundamentais: as ingerências na liberdade e na propriedade carecem de lei para sua justificação.<sup>130</sup>

E a expressão “direitos fundamentais”<sup>131</sup> traz consigo muitas outras significações, com as quais possui estrita ligação. A impossibilidade de vislumbrar estes conceitos isolados propicia aos direitos fundamentais uma determinação, e ainda, uma carga de significados de extrema importância. Não há forma de distanciar as liberdades individuais, as públicas e as fundamentais deste conjunto de direitos, ou ainda é impossível apartá-los dos direitos

<sup>129</sup> “Todas as diferentes gerações de direitos fundamentais foram fruto de conquistas, estendidas, por sua vez, a todos graças à sua forma universal, de outras tantas gerações de sujeitos revolucionários: os direitos de liberdade negativa e depois os direitos políticos e as liberdades de reunião e de associação nas primeiras cartas dos séculos XVIII e XIX geradas pelas revoluções liberais; após, os direitos dos trabalhadores e o direito à greve reivindicados e reconhecidos depois pelas leis do trabalho impostas pelas lutas operárias; e, ainda, os direitos sociais estipulados nas constituições do século XX graças à pressão dos partidos progressistas. Sempre se tratou de movimentos - liberais, socialistas, operários, feministas, pacifistas, ambientalistas, antissegregacionais - que fundaram a sua solidariedade interna e a força das suas reivindicações sobre a igualdade expressa pelo universalismo dos direitos de tempos em tempos impugnados e conquistados.” (FERRAJOLI, Luigi. Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais. Tradução Hermes Zaneti Júnior e Alexandre Salim. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 114).

<sup>130</sup> PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos fundamentais*. Tradução António Francisco de Sousa e António Franco. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 48.

<sup>131</sup> “[...] possuem sentido mais preciso e restrito, na medida em que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito.” (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 37-38).

humanos,<sup>132</sup> dos direitos constitucionais, dos direitos públicos subjetivos, dos direitos da pessoa humana, uma vez que todos são partes indissociáveis. Mas, todas estas facetas nada mais representam do que conquistas alcançadas pelos homens, conquistas que dizem respeito ao indivíduo e à coletividade, e que servem de direitos que não poderão nem tampouco haverão, de retroceder, tudo em nome da segurança jurídica.<sup>133</sup>

No que se refere ao debate quanto ao significado de direitos fundamentais e direitos humanos, nos aparenta que a lição de Sarlet é a que melhor se posiciona para esta diferenciação que a doutrina ressalta:

Em face destas constatações, verifica-se, desde já, que as expressões ‘direitos fundamentais’ e ‘direitos humanos’ (ou similares), em que pese sua habitual utilização como sinônimas, se reportam a significados distintos. No mínimo, para os que preferem o termo ‘direitos humanos’, há que referir - sob pena de correr-se o risco de gerar uma série de equívocos - se eles estão sendo analisados pelo prisma do direito internacional ou na sua dimensão constitucional positiva. Reconhecer a diferença, contudo, não significa desconsiderar a íntima relação entre os direitos humanos e os direitos fundamentais, uma vez que a maior parte das constituições do segundo pós-guerra se inspirou tanto na Declaração Universal de 1948, quanto nos diversos documentos internacionais e regionais que as sucederam, de tal sorte que - no que diz com o conteúdo das declarações internacionais e dos textos constitucionais - está ocorrendo um processo de aproximação e harmonização, rumo ao que está sendo denominado (e não exclusivamente - embora principalmente -, no campo dos direitos humanos e fundamentais) de um direito constitucional internacional.<sup>134</sup>

Dimoulis e Martins pontuam a característica de direito público dos direitos fundamentais sendo “subjetivos de pessoas (físicas ou jurídicas), contidos em dispositivos constitucionais e, portanto, que encerram caráter normativo supremo dentro do Estado, tendo como finalidade limitar o exercício do poder estatal em face da liberdade individual”<sup>135</sup>. E nesta esteira para Miranda os direitos fundamentais são entendidos como “os direitos ou as posições jurídicas activas das *personas* enquanto tais, individual ou institucionalmente

<sup>132</sup> “O Direito dos Direitos Humanos não rege as relações entre iguais; opera precisamente em defesa dos ostensivamente mais fracos. Nas relações entre desiguais, posiciona-se em favor dos mais necessitados de proteção. Não busca obter um equilíbrio abstrato entre as partes, mas remediar os efeitos do desequilíbrio e das disparidades. Não se nutre das barganhas da reciprocidade, mas se inspira nas considerações de *ordre public* em defesa de interesses superiores, da realização da justiça. É o direito de proteção dos mais fracos e vulneráveis, cujos avanços em sua evolução histórica se tem devido em grande parte à mobilização da sociedade civil contra todos os tipos de dominação, exclusão e repressão. Neste domínio de proteção, as normas jurídicas são interpretadas e aplicadas tendo sempre presentes as necessidades prementes de proteção das supostas vítimas.” (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Apresentação. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 51-52).

<sup>133</sup> “Assim, para além de assumir a condição de direito fundamental da pessoa humana, a segurança jurídica constitui simultaneamente princípio fundamental da ordem jurídica estatal e, para além desta, da própria ordem jurídica internacional, como dão conta as diversas manifestações deste princípio nos diferentes documentos supranacionais.” (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 437).

<sup>134</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 39.

<sup>135</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais, p. 119.

consideradas, assentem na Constituição material - donde, *direitos fundamentais em sentido formal e direitos fundamentais em sentido material*<sup>136</sup>. Não sendo possível cogitar a ocorrência de direitos fundamentais sem a presença do Estado e sem o reconhecimento das pessoas e estas consideradas frente ao poder político.

Todo o caminho percorrido pelos direitos fundamentais, em todas as suas gerações ou dimensões, as conquistas arduamente adquiridas, desde o ponto em que o homem lutava contra o Estado pelo direito à vida e pela liberdade, até onde as conquistas atuais se encontram, promovem a interrelação da evolução desta gama de direitos com a própria história do Estado de Direito<sup>137</sup>, e mais, de um Estado Democrático de Direito<sup>138</sup>: “Em um Estado democrático de direito, os direitos e garantias constitucionais fundamentais compõem eficácia irradiante para o legislativo, o executivo e o judiciário, bem como diretrizes da ordem jurídica constitucional e dos seus respectivos modelos explicativos”<sup>139</sup>.

Pela leitura de Alexy, vislumbramos a dificuldade em haver algum tipo de disciplina, na área das ciências humanas, onde não haja uma contribuição para discussão e debates quanto aos direitos fundamentais.<sup>140</sup> É abrangente e importante, fundamental na essência da palavra, assim como a alimentação é essencial ao homem:

O catálogo dos direitos fundamentais regula de forma extremamente aberta questões em grande parte muito controversas acerca da estrutura normativa básica do Estado e da sociedade. Isso pode ser percebido com grande clareza nos conceitos dos direitos fundamentais à dignidade, à liberdade e à igualdade.<sup>141</sup>

No direito nacional, é relevante que tenhamos sempre presente o fato de que a Constituição de 1988 foi um marco na história do Brasil, abrindo as portas do país ao regime democrático (após uma longa ditadura), e com ele veio a ampliação dos direitos

<sup>136</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. t. 4, p. 9.

<sup>137</sup> SCHÄFER, Jairo. *Classificação dos direitos fundamentais: do sistema geracional ao sistema unitário: uma proposta de compreensão*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 14.

<sup>138</sup> “A concepção dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito se caracteriza pela dupla qualificação de tais direitos. Os direitos fundamentais são concebidos como direitos subjetivos de liberdade pertinentes ao titular perante o Estado, e, simultaneamente, como normas objetivas de princípios - *objektive grundsatznormen* - e decisões axiológicas - *Wertentscheidungen* - que possuem validade para todos os âmbitos jurídicos.” (SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 111).

<sup>139</sup> ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada*, p. 335.

<sup>140</sup> ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução Vírgilio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 31.

<sup>141</sup> ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*, p. 26-27.

fundamentais.<sup>142</sup> Hoje no Brasil, o Estado Democrático de Direito<sup>143</sup> é uma realidade. Obviamente que há o enfrentamento diário de muitas dificuldades, porém, existe a certeza de que temos uma normatividade constitucional que assegura o exercício dos direitos sociais e fundamentais<sup>144</sup>: “Vê-se aqui o encontro do princípio do Estado Democrático de Direito e dos direitos fundamentais, fazendo-se claro que os direitos fundamentais são um elemento básico para a realização do princípio democrático, tendo em vista que exercem uma função democratizadora”<sup>145</sup>.

E dentre tudo o que é assegurado constitucionalmente, o princípio da dignidade da pessoa humana é o que possui a mais estreita relação com o direito social fundamental à alimentação.<sup>146</sup> Ele respeita o homem como fim em si mesmo. E é este respeito que direciona as atitudes no sentido de entender/respeitar o outro como merecedor de uma melhor qualidade de existência, seja no âmbito da alimentação, da saúde, do trabalho, etc.

A importância dos direitos fundamentais, justificam-se pela abrangência que possuem, permitindo-nos, relacioná-los e colacioná-los na medida das necessidades, porque englobam os direitos de agir, direitos de exigir, direitos de existência, de liberdade, de participação, direito à prestação e de defesa, direitos sociais. Podem ser individuais e institucionais, com exercício individual, coletivo e individual e coletivo simultaneamente, apresentam-se como comuns e particulares, direitos comuns e particulares, direitos do homem, do cidadão e do trabalhador, políticos, materiais e procedimentais, podem ser direitos e garantias ou ainda relativos e absolutos.<sup>147</sup>

O que pontua e revela-se impressionante é a forma como os direitos fundamentais

<sup>142</sup> “Os direitos fundamentais - afirmação de liberdade e igualdade - são hoje constitutivos da própria *forma do direito* - que não pode mais ser entendido como uma “casca vazia”, capaz de comportar qualquer ordem baseada na legalidade, como no modelo kelseniano que guarda uma *conexão interna com a Democracia*.” (CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 99).

<sup>143</sup> “O Estado Democrático de Direito busca a real concretização dos direitos fundamentais e a efetivação da cidadania plena para todos os segmentos sociais, exigindo a prévia superação dos paradigmas tradicionais.” (SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias*, p. 59).

<sup>144</sup> “Decerto, em presença de direitos fundamentais, os bens que são objetos de atribuição privam de uma virtude rara: eles são bens considerados sumamente valiosos. Nesse sentido, são bens essenciais, vitais, indispensáveis.” (MARTINS NETO, João dos Passos. *Direitos fundamentais: conceito, função e tipos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 87).

<sup>145</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 82.

<sup>146</sup> “Os direitos cuja observância constitui objetivo fundamental do Estado (art. 3º da CF), e cuja implementação exige a formulação de políticas públicas, apresentam um **núcleo central**, ou **núcleo duro**, que assegure o **mínimo existencial** necessário a garantir a dignidade humana.” (GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 132).

<sup>147</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*, p. 89-117.

mesmo mantendo sua coerência estabelecem sua presença de formas diferentes (leis, declarações, costumes), sempre garantindo sua efetividade e principalmente sempre preservando sua essência independente de como aparecem nas cartas constitucionais ou nos mandamentos mesmo que não escritos:

As formas de garantir os direitos fundamentais geralmente se diferenciam nos Estados de direito ocidentais, preservando-se certa consonância em seu conteúdo e interpretação. As soluções adotadas por estes Estados oscilam, desde a regularização de um catálogo minucioso de direitos fundamentais na constituição (Alemanha) ou remessa a uma declaração histórica de direitos humanos (França) até o reconhecimento da vigência dos direitos fundamentais como garantias não escritas (Grã-Bretanha).<sup>148</sup>

Faz-se importante ressaltar que há dificuldades no reconhecimento dos direitos fundamentais, como pondera Canotilho,<sup>149</sup> mesmo em um direito constitucional que tem o dever de servir de base para o seu atendimento, e neste ponto as dificuldades enfrentadas pelo direito social fundamental à alimentação adequada, que somente foi incluído efetivamente na Constituição em 2010, sendo que nela a figura do Estado é preponderante e partem dele as ações para sua efetividade. Este processo transformador corre sempre o risco de ser lento e dificultoso, o que contribui para a demora na solução dos problemas sociais que o Brasil enfrenta e que também se mostram como uma realidade complexa em outros países.

O destinatário do direito social fundamental à alimentação é o ser humano, o consumidor de alimentos. Muito embora os animais também necessitem de alimentação, não se enquadram no alcance do direito tratado nesta pesquisa. Em termos de Brasil, no que se refere à titularidade deste direito social fundamental, o mesmo alcança todos os que estejam no território nacional, independente da condição de nacional ou estrangeiro. E a área do direito responsável pelo disciplinamento da produção de alimentos é o direito agrário,

---

<sup>148</sup> SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias*, p. 58.

<sup>149</sup> “O primeiro (e certo!) questionamento da quietude normativo-constitucional relaciona-se com as dificuldades de inclusão no direito e desde logo no direito constitucional - da mudança e inovação jurídica. Perante os problemas de globalização e da gestação dual, paralela e informal de esquemas regulativos, da ecologização, da bioética, etc., os esquemas formais normativos parecem insensíveis à *materialização*, à *pluralização*, às *autoreferencialidade (sic)* e às *contingências* dos sistemas sociais. Se a Constituição é ainda a *Constituição do Estado* e os direitos fundamentais são ainda os direitos reconhecidos, consagrados e garantidos pelo Estado isso significa que continuamos com o modelo de *estatalidade pura*. Este modelo revela uma estraneidade trágica relativamente aos processos políticos transformadores. Não capta a necessidade de adequação da esfera jurídico-constitucional a diferentes *âmbitos sociais* e a diferentes *práticas sociais*. Acresce que a recordação ou a memória da racionalidade ou *pretensões de racionalidade universal* conduzem o direito constitucional a uma opacidade reflexiva perante o fenómeno da *teterarquia social* que hoje domina a própria constituição da sociedade e perante a lógica profunda da autoreferencialidade(s) dos vários subsistemas sociais.” (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudo sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 121).

lembrando que existe alimentação que não é oriunda da atividade agrária, e como exemplos temos “os alimentos não orgânicos, os vegetais coletados, os animais pescados e caçados [...]”<sup>150</sup>.

O termo alimento possui duplo sentido, um grosseiro e outro científico. O comum engloba tudo o que a pessoa come ou bebe, o científico inclui “os nutrientes capazes de preencher papéis biológicos específicos, tais como fornecer energia, material plástico para os tecidos, ou compostos biorreguladores que atendam às exigências de reações metabólicas”<sup>151</sup>. Não se deve considerar alimentação apenas o que é sólido, mas também a importante nutrição líquida (leite materno, soros) e a água potável como essencial à sobrevivência:

Com efeito, o direito à alimentação acaba sendo um direito básico, sem o qual torna-se impossível o exercício de outros direitos fundamentais. Ora, se o ser humano come mal, dificilmente terá condições físicas para trabalhar bem ou desenvolver uma consciência crítica. Não terá, enfim, a possibilidade de desenvolver plenamente a sua personalidade.<sup>152</sup>

A alimentação adequada,<sup>153</sup> como direito social fundamental, é um direito que não se encontra concretizado, estando pelo contrário, distante do ideal,<sup>154</sup> a requerer muitos esforços por parte de todos, incluindo cidadãos e Estado, para garantir sua efetivação, e neste ponto o empenho das Organizações Internacionais cumpre um importante papel, labor este que deve ser incansável enquanto algum ser humano padecer de fome e desnutrição ou morrer em decorrência da má qualidade da alimentação (crescimento da obesidade e aumento das doenças relacionadas à alimentação). Não podemos retirar a importância de um direito que consta dos estatutos, mas a relevância maior se dá quando este direito existe e encontra-se

<sup>150</sup> REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito social fundamental à alimentação, p. 46.

<sup>151</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 1087.

<sup>152</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1090.

<sup>153</sup> Os direitos a prestações, como o da alimentação adequada, impõem ao Estado o dever de agir, “quer seja para proteção dos bens jurídicos protegidos pelos direitos fundamentais contra a atividade (excepcionalmente, a omissão) de terceiros, quer seja para promover ou garantir as condições materiais ou jurídicas de gozo efectivo desses bens jurídicos fundamentais.” (ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2009. p. 168). Para Miranda, quanto aos direitos a prestações, entre as quais a de alimentos, “são também direitos de exigir, de exigir o acesso a certos bens e serviços ao Estado e a outras entidades - incluindo em certos termos - entidades da sociedade civil. E neles dominam os direitos sociais ou direitos econômicos, sociais e culturais” (MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*, p. 92).

<sup>154</sup> “Sem o mínimo necessário à existência cessa a possibilidade de sobrevivência do homem e desaparecem as condições iniciais de liberdade. A dignidade humana e as necessidades materiais da existência não retrocedem aquém de um mínimo, do qual nem os prisioneiros, os doentes mentais e os indigentes podem ser privados.” (TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial como conteúdo essencial dos direitos fundamentais. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 314).

atuante onde dele necessitam, onde se mostra imprescindível ao homem, para que todos possam alcançar uma sociedade justa<sup>155</sup> e minimamente igualitária em termos alimentares.

Conforme Guyau a alimentação é o primeiro bem público mundial.

Os humanos têm um dever de solidariedade imposto pela situação mundial atual. Isto porque uma geopolítica da alimentação é indispensável para estabelecer todas as questões entre eles, para melhor compreender como cada um deles é afetado por esta responsabilidade que é urgente de responder. Lutar contra a fome não é uma prioridade, mas a prioridade, pois é a única fonte de esperança para centenas de milhões dentre nós, e é uma condição indispensável para que todos nós vivamos em paz. Isso faz emergir uma humanidade mais justa e respeitosa entre os homens.<sup>156</sup>

O direito humano à alimentação adequada engloba vários pontos de vista, desde o acesso físico aos alimentos até a qualidade e a quantidade satisfatórias do que será ingerido, passando inclusive pelo aspecto econômico deste conforme já comentamos anteriormente. A manutenção dos aspectos culturais mantém forte ligação com a memória das vivências e, mais, a forma como aquele alimento é obtido é igualmente relevante; sem esquecer a perda de outros direitos para as gerações atuais e para as que estão por vir.

Outra análise que convém trazer à baila é a carga cultural que a alimentação<sup>157</sup> carrega. Quase todas as comemorações ligam-se à alimentação, isto quando a alimentação não passa de coadjuvante para o foco central da celebração, em todas as culturas o valor que se confere à cultura do alimento é algo extraordinário. O Brasil é conhecido mundialmente pela sua gastronomia, assim como cada país revela-se ao mundo com seus alimentos característicos. O poder cultural do alimento integra povos diferentes e vivências além do tempo.

Como antes mencionado, a Constituição Federal apresenta em alguns dispositivos

<sup>155</sup> “Esse ideal de uma sociedade justa e igualitária requer trabalho árduo dos governantes no sentido de garantir o mínimo de direitos para que uma isonomia relativa entre as pessoas exista e que as diferenças mais indesejadas sejam suprimidas. É óbvio que o reconhecimento de certas diferenças existenciais, da própria natureza humana, possui papel indispensável e deve ser reconhecido e respeitado. A necessidade básica da alimentação e o seu atendimento nas populações se insere entre os fatores onde deve haver maior igualdade.” (REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. *O direito social fundamental à alimentação*, p. 49).

<sup>156</sup> “Les humains ont un devoir de solidarité qu'impose la situation mondiale actuelle. C'est pourquoi une géopolitique de l'alimentation est indispensable pour nouer toutes les questions entre elles, mieux comprendre comment chacun est concerné par cette responsabilité à laquelle il est urgent de répondre. Lutter contre la faim n'est pas une priorité c'est LA priorité, car c'est la seule source d'espérance pour des centaines de millions d'entre nous, et c'est la condition indispensable pour nous tous de vivre en paix. C'est faire émerger une humanité plus juste et plus respectueuse de tous les hommes.” (GUYAU, Luc. *Préface le premier bien public mondial. Géopolitique de 'alimentation*. Gilles Fumey: Éditions Sciences Humaines, 2012. p. 7, tradução nossa).

<sup>157</sup> “O ato de alimentar-se para o ser humano está ligado a sua cultura, a sua família, a seus amigos e a festividades coletivas. Ao alimentar-se junto de amigos, de sua família comendo pratos característicos de sua infância, de sua cultura, o indivíduo, se renova em outros níveis além do físico, fortalecendo também sua saúde mental e sua dignidade humana.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 38).

proteção direta ou indireta ao direito à alimentação, mesmo antes de tornar-se um direito social positivado. No art. 1º, III (dignidade da pessoa humana); no art. 3º (erradicação da pobreza); no art. 4º, II, (prevalência dos direitos humanos); no art. 6º (direito à saúde); no art. 7º, IV (direitos dos trabalhadores urbanos e rurais); no art. 23, VIII (produção agropecuária) e X (combate à pobreza); no art. 196 quando do direito à saúde; no art. 200, IV, tratando do Sistema Único de Saúde; no art. 208, VII, pronunciando os deveres do Estado em relação à alimentação do educando; no art. 225 (meio ambiente); no art. 227, por ocasião dos deveres para com as crianças e os adolescentes. Enfim, o direito à alimentação possui papel relevante em grande parte da Carta Constitucional.<sup>158</sup>

Mas com a Emenda Constitucional nº 64/2010, o direito fundamental à alimentação adequada conquistou o status de direito social e isto porque o poder constituinte rotulou como direitos sociais<sup>159</sup> um grupo de direitos fundamentais, uma vez que os direitos sociais abrangem direitos prestacionais (positivos) e direitos defensivos (negativos).<sup>160</sup>

A relevância dos conceitos da teoria da necessidade humana, ligados ao direito social fundamental à alimentação, é posição de contenda na doutrina. Leivas relaciona os critérios relevantes para identificação das necessidades básicas, sendo eles: “sofrimento ou dano, inevitabilidade e ausência de uma situação alternativa ou impossibilidade de uma situação futura substituinte, de acordo com uma previsão a mais realista possível”<sup>161</sup>. Os alimentos nutritivos e a água potável englobam as necessidades intermediárias ao mesmo tempo em que simbolizam como agentes de satisfação, na mesma linha que a moradia, o ambiente sem riscos, a segurança, a saúde. Há, com isto, um padrão ou uma referência do mínimo de necessidades intermediárias.<sup>162</sup>

<sup>158</sup> REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito fundamental social à alimentação. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de (Coord.). *A lei agrária nova*. Curitiba: Juruá, 2012. v. 3, p. 59-60.

<sup>159</sup> Há na doutrina inclusive posição contrária: “O problema que se coloca é justamente a resistência em relação à aplicação desses elementos nucleares do regime jurídico-constitucional dos direitos fundamentais aos direitos sociais, tanto há quem diga que as normas de direitos sociais não se encontram abrangidas pelo disposto no art. 5º, §1.º da CF, quanto quem sustente que os direitos sociais não operam como limites materiais ao poder de reforma constitucional, por não terem sido expressamente referidos no art. 60, §4º, da CF.” (SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico-constitucional brasileiro. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 224).

<sup>160</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico-constitucional brasileiro, p. 218.

<sup>161</sup> LEIVAS, Paulo Cogo. O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao direito ao mínimo existencial. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007. p. 80.

<sup>162</sup> LEIVAS, Paulo Cogo. O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao direito ao mínimo existencial, p. 83.

A controvérsia doutrinária existente entre um mínimo existencial e a reserva do possível<sup>163</sup> talvez seja um dos pontos mais delicados, entre os debatidos na doutrina (tanto brasileira quanto estrangeira). O mínimo existencial<sup>164</sup> é justificado em decorrência da dignidade humana,<sup>165</sup> e dirá respeito diretamente às necessidades básicas da pessoa, e nesta linha

quanto ao nível de satisfação da alimentação, saúde, moradia, etc, garantido pelo direito ao mínimo existencial, trata-se da máxima satisfação das necessidades básicas e intermediárias em nível de um ótimo mínimo ou ‘minopt’<sup>166</sup>. Então, em relação ao direito social fundamental à alimentação adequada, compete ao Estado a sua promoção utilizando para tanto de medidas ao mesmo tempo adequadas e necessárias: “Em caso de ausência ou ineficácia destas medidas, surgem direitos subjetivos públicos à alimentação a serem veiculados, preferencialmente, por meio de ações judiciais coletivas com vistas a resguardar a universalidade e uma proteção igualitária a todas as pessoas necessitadas.”<sup>167</sup>

Há três óbices mais evidentes, para a efetivação de uma alimentação adequada,<sup>168</sup> consoante Miranda Netto. A natureza econômica<sup>169</sup> (os direitos fundamentais custam pelo menos os recursos necessários para manter a estrutura, e a realidade é a falta de recursos financeiros), a natureza jurídica (as normas sobre direito à alimentação dependem de uma lei para regular o direito) e a índole política (o direito somente seria garantido com a mudança do sistema agrícola e com o fim dos acordos da OMC sobre a agricultura). No que respeita ao problema da fome, com base no aumento da produção agrícola, seria possível atender a toda a demanda. O mundo produz alimentos em número suficiente para que cada indivíduo tenha

<sup>163</sup> “A reserva do possível não é um princípio jurídico, nem um limite dos limites, mas um conceito heurístico aplicável aos direitos sociais, que na Alemanha não se consideram direitos fundamentais. Equivale à reserva democrática, no sentido de que as prestações sociais se legitimam pelo princípio democrático da maioria e pela sua concessão discricionária pelo legislador. Não se confunde com a expressão reserva de orçamento, à qual pode se incorporar se a pretensão ao direito social vier a ser concedida pelo legislativo.” (TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial como conteúdo essencial dos direitos fundamentais, p. 324-325).

<sup>164</sup> “O mínimo existencial, como conteúdo essencial dos direitos fundamentais, é o resultado de restrições realizadas sob a reserva da lei.” (TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial como conteúdo essencial dos direitos fundamentais, p. 323).

<sup>165</sup> “O direito à alimentação adequada jamais poderá ser pensado fora do mínimo existencial de cada ser, apesar de ser um direito com realização progressiva. Não basta o fornecimento de uma ração diária de calorias, é preciso saciar as necessidades alimentares de forma saudável e variada, com respeito à cultura e aos costumes de cada povo.” (REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito social fundamental à alimentação, p. 54).

<sup>166</sup> LEIVAS, Paulo Cogo. O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao direito ao mínimo existencial, p. 89.

<sup>167</sup> LEIVAS, Paulo Cogo. O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao direito ao mínimo existencial, p. 92.

<sup>168</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1104-1105.

<sup>169</sup> O óbice da natureza econômica é a realidade enfrentada pela maioria dos países, não há condições econômicas de arcar com todas as necessidades enfrentadas, a necessidade de erário para atender aos direitos fundamentais leva a uma escolha por parte dos governantes e nem sempre a alimentação é a primeira e única beneficiada. A carência do mínimo é tamanha que a única alternativa é eleger em qual área serão investidos os valores, e como a necessidade historicamente é maior que a possibilidade, o resultado será negativo.

garantido seu direito à alimentação, porém, nem todo alimento produzido chega à mesa de quem necessita. Muitos alimentos são perdidos desde a colheita até o consumidor e muitos sequer chegam a ser colhidos; quando chegam aos mercados, muitas pessoas sequer possuem condições de adquiri-los devido à realidade econômica na qual estão inseridas. Outro fator alarmante são os acordos da OMC, onde existe a exigência, por parte desta organização internacional, de que alguns países signatários invistam na produção de produtos para exportação por questões de mercado internacional, o que leva à redução, na maioria das vezes, da produção de alimentos que iria satisfazer às necessidades locais, mas que não serviriam para o mercado exterior.

Em tempo, e como sugestão para efetividade ao direito social fundamental à alimentação adequada, o autor Miranda Netto sugere a criação de um novo *writ*, que ele denomina de *habeas vitae*. O *Habeas Vitae* seria um remédio constitucional, para tutela do mínimo existencial para o combate judicial da fome e o atendimento ao direito social fundamental à alimentação adequada e acrescenta ainda que, este remédio processual poderia servir para tutela de outros direitos fundamentais; seu escopo seria a tutela do mínimo existencial.<sup>170</sup> É um instrumento singular em virtude da especialidade da situação que é a vida e a dignidade sob ameaça da fome e da desnutrição, uma vez que não há a disposição de meios para aquisição de alimentos: “Basta a impossibilidade de acesso de determinado grupo social aos alimentos básicos para que esteja justificada a utilização deste remédio constitucional”<sup>171</sup>. A competência seria da justiça estadual ou da federal, e quanto ao rito a sugestão do autor é na direção da criação de um rito de procedimento especial específico para a tutela do faminto, onde a sentença possuiria eficácia mandamental: “Ao fornecer o alimento ao faminto, o estado trata de forma preventiva a saúde do cidadão, gerando conseqüências que irão poupar futuros gastos com o erário público, como hospitais mais vazios”<sup>172</sup>.

O *habeas vitae* é indicado como remédio constitucional jurídico para “tutelar o mínimo existencial referente ao direito fundamental à alimentação adequada”<sup>173</sup>, com legitimidade para qualquer pessoa no que se refere ao impetramento, sem exigência de capacidade postulatória, e que além da legitimidade ordinária para a defesa do interesse

<sup>170</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1111-1113.

<sup>171</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1114.

<sup>172</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1116.

<sup>173</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1112.

individual, o autor refere como possível a defesa de interesse coletivo, cujos titulares poderiam ser associação de moradores, Ministério Público ou Defensoria Pública, sendo “uma nova ação denominada *habeas vitae* coletivo”<sup>174</sup>. A legitimidade passiva sugerida seriam de todos os entes da federação que possuem o dever de atuação solidária para efetivação da tutela alimentar, e “havendo ordem judicial, não poderá ocorrer recusa na entrega dos alimentos pela autoridade pública, sob pena de cometer crime de desacato”<sup>175</sup>.

Enfim, o direito social fundamental à alimentação adequada é uma realidade constitucional e uma conquista a ser perseguida, para que nenhum ser humano padeça do mal da fome e da desnutrição em qualquer lugar do mundo, possuindo guarida na legislação interna e estrangeira, internacional e, principalmente, fazendo justificar a luta de todos que se compadecem ao verificar que a um direito não apenas estar contido na legislação, ele tem que estar vivo, auxiliando e amparando os que dele encontrarem-se necessitados, e que sim é o espírito dos direitos fundamentais em um Estado Democrático de Direito.

### **3.3 O direito à alimentação adequada: uma questão de saúde e de qualidade de vida a partir da efetivação do princípio da dignidade humana**

O direito social fundamental à alimentação adequada e à segurança alimentar não se relaciona diretamente apenas no que toca à fome e à desnutrição,<sup>176</sup> possuem relação direta com o excesso de alimentos (crescente índice de obesidade em alguns países) e com a má qualidade do que é oferecido pelo mercado, em nível mundial com o rótulo de alimentação moderna.

Nesse sentido, também Gilles Fumey afirma:

Os geógrafos são muito bem qualificados para exercer o papel de esclarecedores do sentido dado ao que come o homem moderno. Suas práticas do espaço, suas capacidades de prestar contas, do local ao mundial, das interpretações humanas do ‘Estar-no-mundo’, sua preocupação de pensar sobre a diversidade; tudo milita em favor de uma leitura mais atenta pela geografia do sentido que os comedores dão ao que eles comem. Pelo fato de o planeta ter se tornado mais turbulento, as culturas alimentares estão cada vez mais em contato umas com as outras. Bem que poderiam emergir novos modelos, cuja forma a ser dada competiria apenas aos comedores

<sup>174</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1113.

<sup>175</sup> MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação, p. 1113.

<sup>176</sup> “O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2001[*sic*]) afirmou que o problema do Brasil não era a fome, mas a desnutrição. É impossível não reconhecer a desumana condição de vida de milhares de pessoas no país, que não têm do que alimentarem-se; por outro lado, é verdadeiro que a população alimenta-se de forma equivocada e desequilibrada, gerando um quadro de desnutrição. Não é difícil diagnosticar nos indivíduos a situação de obesidade, numa referência de que a má alimentação (desequilibrada ou inadequada e carente) configura-se como uma das responsáveis pela doença (REPETTO: CASAGRANDE, 2005).” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 47- 48).

esclarecidos. Edgar Morin tem uma maneira bem própria de afirmá-lo: ‘A origem está diante de nós’.<sup>177</sup>

A cada dia surge um novo dilema relacionado à alimentação. Temos problemas com a qualidade e a quantidade de alimentos, questões relacionadas com a produção,<sup>178</sup> entraves em relação à comercialização e uma dificuldade crescente no mercado de consumo, a publicidade infantil. As crianças hoje possuem maior influência no consumo das famílias impulsionadas em grande parte pela publicidade,<sup>179</sup> realidade que há pouco tempo não existia no Brasil. Hoje o mercado prepara-se cada vez mais para conquistar o pequeno consumidor de alimentos não saudáveis. E a alimentação desprovida de qualidade compartilhada pelos adultos. A oferta massiva de alimentos prejudiciais à saúde é uma violação direta ao direito à alimentação e por via de consequência, à dignidade da pessoa humana.

A obesidade<sup>180</sup> há pouco mencionada, tanto infantil como a adulta, é hoje um dos maiores vilões à saúde, atingindo um grande número de pessoas e importante causa de mortalidade no Brasil. A obesidade representa a falência do consumo de alimentos saudáveis. Nossa população mudou muito nas últimas décadas. Ao visualizarmos imagens de pessoas do começo do século passado, raramente se via um indivíduo com sobrepeso. Agora esta realidade alterou-se consideradamente pois o Brasil contabiliza índices entre 48%<sup>181</sup> e 51%<sup>182</sup>

<sup>177</sup> “Les géographes sont pleinement dans leur rôle d'éclaireurs sur le sens donné à ce que mange l'homme moderne. Leurs pratiques de l'espace, leurs capacités à rendre compte, du local au mondial, des interprétations humaines de l'Être-au-monde, leur souci de penser la diversité, tout milite en faveur d'une lecture plus attentive du sens que les mangeurs donnent à ce qu'ils mangent par la géographie. Car la planète est devenue plus turbulente, les cultures alimentaires sont de plus en plus en contact les unes avec les autres. Il pourrait bien émerger de nouveaux modèles qu'il n'appartient qu'aux mangeurs éclairés de façonner. Edgar Morin a une manière bien à lui de l'affirmer: «L'origine est devant nous».” (FUMEY, Gilles. *Manger local, manger global: l'alimentation géographique*. Paris: CNRS Éditions, 2010. p. 129-130).

<sup>178</sup> Impactante a realidade abordada pelo filme “Comida S.A”, que é um documentário onde é possível vislumbrar a trágica realidade da indústria alimentícia americana. (COMIDA S.A. Youtube, 28 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=cQc8ErZKfm8>>. Acesso em: 28 fev. 2014).

<sup>179</sup> “O tema da regulação da publicidade dirigida a crianças e em particular de produtos alimentícios tem sido debatido, conforme se nota, no plano global e nacional. Ante a verdadeira epidemia de sobrepeso e obesidade, bem como das doenças crônicas não transmissíveis de que são porta de entrada e que se espalham pelo mundo em razão do consumo desmedido de alimentos ultraprocessados, é urgente a adoção de medidas capazes de promover o consumo alimentar equilibrado e de diminuir a ingestão de produtos hipercalóricos, ricos em sódio, gorduras saturadas, gorduras *trans* e açúcar e de bebidas não alcoólicas de baixo valor nutricional.” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 79).

<sup>180</sup> “A obesidade aparece como questão social específica na agenda da sociedade e tem sua raiz na sociedade de consumo, na produção e reprodução das relações entre os sujeitos sociais. Encontra-se fortemente ligada à alimentação, especificamente com o excesso e a má alimentação, mas nem sempre à fome.” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 52).

<sup>181</sup> SEGATTO, Cristiane. A família engorda Unida. *Época*, São Paulo, n. 780, 06 maio 2013. p. 84.

<sup>182</sup> “Mais da metade da população brasileira está acima do peso. De acordo com dados recentes divulgados pelo Ministério da Saúde, 51% das pessoas está com sobrepeso. O dado é tão preocupante que o Governo Federal já encara como ‘problema de saúde pública’.” (SULINA, Vanessa. Excesso de peso no Brasil é “problema de saúde pública”, diz governo. *R7*, São Paulo, 11 out. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/saude/excesso-de-peso-no-brasil-e-problema-de-saude-publica-diz-governo-16102013>>. Acesso em: 20 out. 2013).

da população com problemas de obesidade.<sup>183</sup> Em alguns países este índice é ainda mais assustador, ou seja, a obesidade está globalizada.<sup>184</sup> Os números em termos de Brasil também são realmente alarmantes.<sup>185</sup>

Deparamos-nos com dois extremos. De um lado, a população apresenta índices de déficit de peso, e de outro, altos índices de sobrepeso, ou seja, o controle e a distribuição da alimentação tornou-se um problema de saúde pública e que necessita de solução urgente.

A Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) mapeou a atual situação familiar da população, que desde 1974 estava desatualizado. Do total dos 95 milhões de adultos que participaram da pesquisa, 3,8 milhões de indivíduos apresentavam déficit de peso. Outros 38,8 milhões (aproximadamente 41%) exibiam excesso de peso e 10,5 milhões foram considerados obesos.<sup>186</sup>

Cabe o seguinte questionamento: o que ocasionou tais percentuais? Porque até pouco tempo, o problema mais frequente relacionado com a alimentação era a fome e a desnutrição, estes problemas permanecem ainda e requerem muita atenção e cuidado, principalmente nos países com menores índices de desenvolvimento e países que enfrentam crises e catástrofes, mas hoje nos deparamos com o outro extremo, a obesidade. E podemos de forma sutil, concluir que se temos problemas graves relacionados ao excesso de consumo de alimentos, o desrespeito ao direito à alimentação adequada e à segurança alimentar é uma das características da atualidade.

<sup>183</sup> “Recentemente, o Ministério da Saúde divulgou um pesquisa que revela que quase metade da população brasileira está acima do peso. Segundo o estudo, 42,7% da população estava acima do peso no ano de 2006. Em 2011, esse número passou para 48,5%. O levantamento é da Vigitel (Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico), e os dados foram coletados em 26 capitais brasileiras e no Distrito Federal.” (NÚMEROS da obesidade no Brasil. São Paulo, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.endocrino.org.br/numeros-da-obesidade-no-brasil/>>. Acesso em: 05 fev. 2014).

<sup>184</sup> “As regiões do Norte da África, Oriente Médio e América Latina apresentaram grandes aumentos nas taxas de sobrepeso e obesidade, para cerca de 58% da população geral, um nível em pé de igualdade com a Europa. Enquanto a América do Norte ainda tem o maior percentual de adultos com excesso de peso, 70%, regiões como a Austrália e sul da América Latina não ficam muito atrás, com 63%. O maior crescimento em pessoas com sobrepeso ocorreu no sul da Ásia oriental, onde a percentagem triplicou a partir de um ponto de partida mais baixo, de 7%, para 22%.” (OBESIDADE quadruplica em países em desenvolvimento, diz relatório. *BBC Brasil*, Brasília, 03 jan. 2014. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/01/14\\_0102\\_obesidade\\_rp.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/01/14_0102_obesidade_rp.shtml)>. Acesso em: 05 fev. 2014).

<sup>185</sup> “Segundo o Ministério da Saúde, Porto Alegre é a capital que possui a maior quantidade de pessoas com excesso de peso (55,4 %), seguida por Fortaleza (53,7 %) e Maceió (53,1 %). Já na lista das capitais que possuem o menor índice de pessoas com sobrepeso estão São Luís (39,8 %), Palmas (40,3 %), Teresina (44,5 %) e Aracaju (44,5 %). São Paulo apresenta 47,9 % de pessoas com excesso de peso. A proporção no Rio de Janeiro é de 49,6 %, e no Distrito Federal é de 49,1 %. Já a capital com mais obesos é Macapá (21,4 %), seguida por Porto Alegre (19,6 %), Natal (18,5 %) e Fortaleza (18,4 %). As capitais com menor quantidade de obesos são: Palmas (12,5 %), Teresina (12,8 %) e São Luís (12,9 %). Em São Paulo, a proporção de obesos é de 15,5 %, no Rio de Janeiro o percentual é de 16,5 % e no Distrito Federal os obesos representam 15 % da população.” (NÚMEROS da obesidade no Brasil, 2012).

<sup>186</sup> SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criação e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 47.

As culturas dos povos levam a diversos costumes alimentares, alguns mais difundidos no mundo globalizado,<sup>187</sup> como no caso do *fast food* (“comida rápida”) em contradição com o movimento do *slow food* (“comida lenta”)<sup>188</sup>, e outros nem tanto. Retornando a um passado não muito distante, podemos perceber que os hábitos alimentares eram mais caseiros, que não havia esta diversidade de oferta e, que prezava-se muito pelos hábitos culturais<sup>189</sup> locais e familiares.

Talvez um dos principais responsáveis pela obesidade<sup>190</sup> seja justamente a modernidade, ou melhor dizendo, com globalização e a abertura dos mercados as culturas regionais foram aos poucos perdendo espaço e a alimentação está diretamente ligada à cultura. Passou-se de uma alimentação baseada na produção agrária regional para uma alimentação industrializada e pouco natural, como é o caso dos *fast foods*.

Os países em que houve um aumento considerável do número de pessoas com sobrepeso e obesidade<sup>191</sup> são os mesmos onde a renda da população cresceu nos últimos anos. Com isto, estilos de vida foram mudados (refeições fora de casa em função do trabalho, facilidade em relação ao tempo de preparo etc.), além de uma maior possibilidade de escolha

<sup>187</sup> “A globalização é, de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 23).

<sup>188</sup> Um país onde as tradições culturais se sobrepõem às mídias globais relacionadas à alimentação é a Bolívia. A população boliviana cuja cultura local ainda é enraizada e pulsante na população não acredita no método de preparo rápido dos alimentos como ocorre nos Estados Unidos, por exemplo: “Os bolivianos simplesmente não confiam em alimentos preparados em tão pouco tempo.” (REJEIÇÃO nacional obriga McDonald’s a fechar todas as lojas na Bolívia. *Portugal Mundial*, 23 dez. 2013. Disponível em: <<http://portugalmundial.com/2013/12/rejeicao-nacional-obriga-mcdonalds-a-fechar-todas-as-lojas-na-bolivia/>>. Acesso em: 23 dez. 2013). A rejeição não se dá em relação ao sabor ou ao tipo de alimento, mas sim em relação ao sistema *fast food*, pois os bolivianos buscam as refeições locais e preocupam-se com a forma de preparo dos alimentos.

<sup>189</sup> Há ainda os países em que os índices de pessoas com sobrepeso e obesidade são relativamente pequenos e a cultura é a principal responsável por este fato. A cultura de alimentação francesa, conhecida mundialmente pelo requinte e charme de seus pratos, não leva em conta apenas a apresentação, mas sim toda uma educação para alimentação que acompanha as crianças desde o nascimento até a vida adulta: “na verdade o sistema francês é um programa altamente aprimorado de diversificação alimentar a base de pressão dos pares.” (LE BILLON, Karen. *Crianças francesas comem de tudo: uma família se muda para França e aprende 10 regras de ouro para criar filhos saudáveis e felizes à mesa*. Tradução Renato Marques de Oliveira. São Paulo: Alaúde, 2013. p. 54), e responsável por garantir que apenas 3% de sua população integre índices de obesidade, o que na atualidade é uma enorme conquista se compararmos aos índices brasileiros e americanos.

<sup>190</sup> “A obesidade, doença crônica caracterizada pelo excesso de peso, atinge tanto adultos quanto crianças. De acordo com o Ministério da Saúde, uma em cada três crianças brasileiras sofre com a doença. Segundo a nutróloga e pediatra da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Claudia Hallal Alves Gazal, a obesidade infantil deve ser tratada como um problema de saúde pública.” (ANDRADE, Thamires. Obesidade infantil é problema de saúde pública, alerta especialista. *UOL*, São Paulo, 25 set. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2013/09/25/obesidade-infantil-e-problema-de-saude-publica-alerta-especialista.htm>>. Acesso em: 25 set. 2013).

<sup>191</sup> “Nesse sentido, a tese de Iamamoto, de que o trabalho ocupa um lugar 'ontológico'(termo da autora) no ser social participa desta discussão, significando que a epidemia da obesidade compreendida (também) como fruto do capitalismo, da necessidade de acumulação (que passa a atingir o corpo) e da satisfação com a posse de bens, no caso os alimentos, é parte da questão social e indissociável da discussão sobre os direitos dos cidadãos.” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 49-50).

em relação a quais alimentos consumir. Além disso, o aumento da disponibilidade de alimentos altamente processados e industrializados.

As dietas que se baseavam em cereais e grãos foram substituídas pelo consumo de gordura, açúcar<sup>192</sup>, óleos e produtos de origem animal. Um relatório concluiu que a taxa de sobrepeso e obesidade quase dobrou na China e no México e ainda teve um aumento de um terço na África do Sul desde o ano de 1980, havendo ainda os países do Oriente Médio onde os adultos apresentam alto percentual de sobrepeso.<sup>193</sup> Em contrapartida, há países que conseguiram driblar a marcha da mudança de alimentação e o aumento da obesidade como Peru e Coreia do Sul, “graças à valorização de dietas tradicionais à base de cereais e vegetais”<sup>194</sup>.

E no cerne do problema encontram-se alguns questionamentos. Onde está a qualidade de vida que deveríamos ter em virtude do desenvolvimento?<sup>195</sup> O que levou ou leva as pessoas a relegarem seu compromisso com relação ao direito social fundamental à alimentação adequada, mesmo estando inseridos numa época em que é possível uma diversidade de possibilidades alimentares?

Diversos fatores contribuem para uma boa qualidade de vida e, entre eles, a alimentação exerce um papel muito importante. Um dos fatores que, em nossa opinião, contribuem para despreocupação quanto à qualidade de vida é a publicidade, que todos os dias invade a vida de cada indivíduo praticamente direcionando a mudanças de hábitos alimentares. As mudanças que ocorrem em relação à alimentação se justificam em grande parte devido ao acesso ou alcance que a publicidade e a propaganda<sup>196</sup> possuem nos dias

<sup>192</sup> Uma ideia do aumento do consumo de açúcar no Brasil: “se vuelve imperioso notar [...] que mientras alrededor del año 1930, el consumo de azúcar en el Brasil fue de, aproximadamente, 15 kg *per capita*, en 1975 [...] En poco tiempo, entretanto, la ingestión de azúcar volvió a crecer y, en 2011, investigaciones demostraron que en el Brasil fueron consumidos - asustadores - 62,9 kg por persona [...]” (CATALAN, Marcos. Notas sobre el tratamiento jurídico del consumo del azúcar en el Brasil. In: CONGRESO AMERICANO DE DERECHO AGRÁRIO, VIII, León, Nicaragua, 2013. *Anais ...*. León: Editorial Universitária, 2013. p. 554).

<sup>193</sup> OBESIDADE quadruplica em países em desenvolvimento, diz relatório. *BBC Brasil*, 2014.

<sup>194</sup> OBESIDADE quadruplica em países em desenvolvimento, diz relatório. *BBC Brasil*, 2014.

<sup>195</sup> “Qualidade de vida é o método usado para medir as condições de vida de um ser humano, esse método envolve o bem físico, mental, psicológico e emocional, relacionamentos sociais, como família e amigos e também saúde, educação e outras circunstâncias da vida.” (QUALIDADE de vida. In: SIGNIFICADOS. Disponível em: <<http://www.significados.com.br/qualidade-de-vida/>>. Acesso em: 27 fev. 2014). É medida pela OMS, que fazendo uso de questionários efetua a aferição, por meio do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) é possível avaliar a qualidade de vida em diferentes países, avaliando as condições em que se encontram a população para comparar condições sociais, ambientais e educacionais.

<sup>196</sup> “A propaganda é uma das principais formas de se divulgar produtos. Seu papel é tornar o produto anunciado algo mais desejado e necessário. Muitas vezes, para conseguir esse resultado, a propaganda tenta passar a ideia de sucesso e modernidade ao produto que está sendo divulgado. No entanto, a rapidez que novos produtos são criados e colocados no mercado os transforma em algo que parece descartável, antigo e com que não serve mais. Isto acontece porque outros produtos são criados para substituir aqueles anteriormente divulgados, o que resulta em um grande ciclo de consumo.” (AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *Alimentação saudável: fique esperto*. 2. ed. Brasília: Anvisa, 2008. p. 12. Disponível em: <[http://www.anvisa.gov.br/propaganda/alimento\\_saudavel\\_gprop\\_web.pdf](http://www.anvisa.gov.br/propaganda/alimento_saudavel_gprop_web.pdf)>. Acesso em: 09 fev. 2014.

atuais. A mídia é utilizada massivamente e os alimentos divulgados por ela adentram nossas residências, de forma nunca antes vista.

O documentário “Criança, a alma do negócio” descreve muito bem o papel da mídia no mercado da alimentação. Crianças não conhecem, nem tampouco reconhecem, alimentos que eram tradicionais nas mesas dos brasileiros, ao mesmo tempo em que exigem que as famílias comprem os produtos alimentícios (carentes de nutrientes, sais minerais e vitaminas) objetos de propagandas.<sup>197</sup> Com efeito, os hábitos de uma alimentação adequada, desenvolvidos ainda na infância e que contribuem para garantir a qualidade de vida, estão sendo perdidos. A intenção é manipular o indivíduo para que, este apenas consuma o que interessa ao mercado comercializar, sem ao menos levar em conta que estamos diante de uma geração de crianças obesas<sup>198</sup> e com a saúde desde cedo comprometida.

Cabe, ainda, um questionamento fatalista relacionado à alimentação: haverá no mundo diante do aumento crescente da população? São três as linhas de pensamento para explicar este problema, que não constituem algo novo. Os seguidores de Malthus<sup>199</sup> dizem que

<sup>197</sup> “Ainda que o ideal tivesse sido que a publicidade dirigida a crianças fosse totalmente reprimida, entende-se que este é um amplo e profundo debate social, ainda em curso, que se espera possa culminar neste entendimento - de que direcionar publicidade a crianças, em especial de alimentos obesogênicos, é contrário à garantia da proteção integral e dos direitos do consumidor.” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 33).

<sup>198</sup> “Vale observar que o problema da obesidade infantil e suas consequências não é exclusividade brasileira. Dados da Organização Mundial da Saúde apontam que as doenças crônicas não transmissíveis são responsáveis por mais de 63% das mortes no mundo. Todos os dias, essas doenças matam 9 milhões de pessoas com menos de 60 anos de idade. Assim, considerando que o consumo excessivo e habitual de alimentos e bebidas hipercalóricas ou ricas em sódio, gorduras saturadas, gorduras trans e açúcares e bebidas não alcoólicas com baixo valor nutricional vem contribuindo para o desencadeamento de diversas doenças, não apenas no Brasil, mas também em todos os países do mundo, organismos internacionais vêm, cada vez mais, considerando a questão do *marketing* destes alimentos como aspecto central em suas manifestações públicas. No âmbito das Nações Unidas, por exemplo, alguns órgãos e comitês têm se posicionado sobre o tema. O Comitê Permanente de Nutrição (*Standing Committee on Nutrition*), cuja finalidade primordial é ‘promover a cooperação entre as Agências da ONU e organizações parceiras com o objetivo de oferecer suporte às comunidades nacional, regional e internacional em seus esforços para erradicar a má nutrição em todas as suas formas’ já assinalou que as indústrias do setor alimentício e de bebidas, assim como as do setor midiático e publicitário, têm responsabilidades para com a infância, devendo promover o adequado acesso a alimentos e uma vida livre de obesidade e doenças relacionadas. Em declaração, admitiu-se que a questão da obesidade na infância é complexa e resultado de múltiplos fatores, sendo recomendado às demais agências da ONU, Organização Mundial da Saúde, Fundo das Nações Unidas para a Infância e Organização das Nações Unidas para Alimentos e Agricultura, que elaborassem um código de ética relativo à publicidade dirigida a crianças.” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 69-70).

<sup>199</sup> Thomas Robert Malthus (1766 - 1834): “Para Malthus, a produção de alimentos crescia de forma aritmética, enquanto o crescimento populacional crescia de forma alarmante. Para ele, o mundo deveria sim ter doenças, guerras, epidemias, ele também propôs uma política de controle de natalidade para que houvesse um equilíbrio entre produção de alimentos e população.” (FREITAS, Eduardo de. Thomas Malthus. *Brasil Escola*, [s.d.]. p. 1. Disponível em: <<http://www.brasilescola.com/geografia/thomas-malthus.htm>. Acesso em: 06 fev. 2014.).

não;<sup>200</sup> os de Condorcet<sup>201</sup>, os abundantistas, expressam um otimismo tecnológico;<sup>202</sup> e os partidários de Godwin<sup>203</sup>, os igualitaristas, lutaram para ser ouvidos.

Todos os debates sobre a alimentação se deram em épocas cíclicas (décadas de 1790, 1890, 1920, o fim da década de 1940, as décadas de 1960, 1970 e 1990<sup>204</sup>), momentos em que questões sociais, culturais, políticas e ecológicas fizeram acirrar as controvérsias<sup>205</sup> sobre a alimentação do futuro, e se haverá ou não alimentos para toda a humanidade.

Em 1790, os debates iniciaram por conta da qualidade ambiental e do aumento populacional, principalmente na Inglaterra, que possuía boas condições se comparada a locais da África e da América. Em 1890, o que gerou os debates foram os absurdos números de mortos na Índia e em outros lugares, devido às péssimas colheitas de trigo em decorrência de fenômenos climáticos; na década de 1920 a alta da inflação, as condições das cidades após a primeira guerra mundial, o aumento das populações pobres nos guetos e o aumento do crime organizado, foram alguns dos responsáveis pelos questionamentos em relação à alimentação.<sup>206</sup>

Na década de 1930, os questionamentos vieram com a grande depressão, muito embora o medo da superpopulação tenha se reduzido drasticamente; as décadas de 1940 e de 1950 ficaram voltadas para a tensão da guerra fria; já em 1960 e 1970, a demografia crescente foi a responsável pelo temor em direção à fome; e em 1990, a globalização e o acréscimo crescente da população, aumento do efeito estufa, o relativo acesso das pessoas aos mais

<sup>200</sup> Com o crescimento da população finalmente superará a produção de alimentos, um equilíbrio só pode ser alcançado por meio de aferições preventivas e constante do controle da natalidade e da conservação voluntária dos elementos mais preciosos da natureza, ameaçados pelo apetite, pela fome e pela continuidade das guerras.” (BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Ed. Senac SP, 2009. p. 53).

<sup>201</sup> Marie Jean Antoine Nicolas De Caritat Marquis de Condorcet (1743-1794): “Ele acreditava que as altas taxas de mortalidade e fecundidade registradas na época eram devidas à ignorância, às superstições e ao preconceito e que apenas ‘as luzes da razão’ seriam capazes de reverter essa situação. Sua teoria, publicada entre 1793 e 1794, se intitulava ‘*Esboço de um quadro histórico dos progressos do espírito humano*’ e, ao contrário de Malthus, apresentava uma visão bastante positiva do progresso humano.” (FARIA, Carolina. Teoria populacional malthusiana. *InfoEscola*, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/teoria-populacional-malthusiana/>>. Acesso em: 06 fev. 2014).

<sup>202</sup> “Acompanhando Condorcet, eles acham que a criatividade científica e tecnológica pode alimentar muito mais pessoas.” (BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*, p. 53).

<sup>203</sup> Willian Godwin (1756-1836): “A fé de Godwin na perfectibilidade humana se estendia às necessidades mais materiais. Embora ele às vezes ficasse faminto e tomasse dinheiro emprestado de amigos, esse ‘príncipe dos parasitas’ parecia confiante de que uma cultura agrícola moderna e bem administrada poderia prover a todos uma dieta adequada (embora em grande parte vegetariana) durante muitos e muitos séculos.” (BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*, p. 55).

<sup>204</sup> BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*, p. 53.

<sup>205</sup> Entre os historiadores é corroborada a ideia de que os debates se acentuam mais em quatro condições: “(1) *inflação repentina* nos preços dos alimentos; (2) *estresses ambientais*, como congestão urbana, mau tempo, colheitas ruins ou degradação dos recursos agrícolas; (3) *demografia assustadora*, como um pico inesperadamente alto no crescimento populacional; (4) *ansiedades culturais* sobre a sexualidade, a agitação da classe trabalhadora, imigrantes ilegais ou o temível ‘Outro’.” (BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*, p. 54).

<sup>206</sup> BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*, p. 54-71.

diversos lugares do mundo à procura de melhores condições, o avanço das pesquisas genéticas e ainda a existência de conflitos reacenderam os debates.<sup>207</sup>

Nesta esteira, surgiram pesquisadores que por meio de novas experiências estão criando o que entendem ser a comida do futuro, com a promessa de evitar o que o economista britânico Thomas Malthus previu<sup>208</sup>: um cardápio formado por hambúrguer de laboratório com carne de vaca criada em laboratório,<sup>209</sup> dietas à base de insetos fritos, larvas, pão sem trigo, que segundo os cientistas poderá representar um grande salto para humanidade.

A indústria vem aprimorando suas pesquisas com experimentos de laboratório no campo da engenharia genética, prometem salmão geneticamente modificado com mais carne (bastando apenas ser aprovado pela *Food and Drug Administration* - FDA, o órgão de vigilância sanitária americano)<sup>210</sup>; leite de vacas também geneticamente modificadas, que não causem alergias; a retirada total do trigo das dietas (isto já é possível e o mercado o explora em função das dietas para portadores de certas patologias como, por exemplo, a doença celíaca).

Qual o risco<sup>211</sup> ligado à alimentação que inquieta a grande maioria das pessoas? As respostas remetem aos mais diversos sentidos, todos somos reféns dos temores relacionados à alimentação, medos que vão desde a escassez até o surgimento de doenças que estão levando a população a óbito com uma frequência nunca antes testemunhada. E a quem cabe o papel de fazer este contrapeso em relação aos medos? Talvez ao Estado<sup>212</sup>, com sua obrigação de fiscalizar e inspecionar a qualidade do que comemos ou comeremos e, principalmente, à

<sup>207</sup> BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?*: uma história do futuro da alimentação, p. 71-99.

<sup>208</sup> “No século XVIII, Malthus defendeu o controle de natalidade para evitar a fome mundial. Não foi necessário. Ganhos de produtividade no campo atenderam à explosão populacional. Hoje, a pecuária ocupa cerca de 30% das terras cultiváveis - situação que se agrava à medida que mais consumidores emergem socialmente.” (MOURA, Marcelo. *Fronteiras da Nutrição. Época*, São Paulo, ed. 794, 12 ago. 2013. p. 68).

<sup>209</sup> “O hambúrguer de Post, cientista da Universidade de Maastrich, na Holanda, foi feito de 20 mil fibras musculares produzidas a partir de células-tronco, reproduzidas em laboratório. É carne de vaca sem vaca.” (MOURA, Marcelo. *Fronteiras da Nutrição. Época*, p. 68).

<sup>210</sup> MOURA, Marcelo. *Fronteiras da Nutrição. Época*, p. 68.

<sup>211</sup> “Diferente das necessidades, os riscos não podem apenas ser invocados (por meio da publicidade etc.), prorrogados de modo a favorecer as vendas, em resumo: manipulados. Por meio de definições cambiantes de riscos, podem ser *geradas* necessidades inteiramente novas – e por decorrência mercados inteiramente novos.” (BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, p. 67).

<sup>212</sup> “Não precisamos mais nos preocupar em saber se um restaurante é 'seguro', apenas supomos que ele foi inspecionado por algum representante do Estado e teria sido fechado se não obedecesse a rigorosas exigências de higiene. Da mesma forma, uma ampla variedade de outros riscos físicos e financeiros - que abrange brinquedos infantis, depósitos bancários e reatores nucleares passaram agora a ser responsabilidade do Estado. Grande parte dessa expansão da função do Estado se justifica pela produção de novos riscos da tecnologia, cuja escala as coloca além da possibilidade de uma auto-regulação pessoal. Essa extensão veio acompanhada de uma ampliação da profissionalização do risco, por uma mudança, na terminologia da teoria cultural, na direção de uma maior dominação dos hierárquicos no gerenciamento do risco.” (ADAMS, John. *Risco*, p. 251).

sociedade, afinal, somos atores do tempo em que vivemos.<sup>213</sup> Ao Estado cabe a obrigação de agir<sup>214</sup> no sentido de que grupos, empresas ou qualquer tipo de entidade não interfira na concretização do direito social fundamental à alimentação adequada das pessoas e populações locais e globalmente.

Cada cidadão deverá assumir seu papel diante da garantia do direito social fundamental à alimentação. Um exemplo interessante disto é o projeto PAM *Warhurst*: Como podemos comer nossas paisagens (turismo vegetal)?<sup>215</sup> Criado na cidade de Todmorden, no norte da Inglaterra, com o objetivo de começar uma revolução social por meio da linguagem que é a alimentação, um grupo de pessoas elaborou um plano e apresentou o projeto em uma reunião pública, baseado em ações comunitárias em torno da alimentação, reinventando o sentido de comunidade que com pequenas ações tenta resolver o problema do futuro, a alimentação.

O espírito do projeto é a busca das pessoas (independente da idade) por ações positivas nas quais desejam participar e elegeram para tanto a alimentação como ponto de partida. O projeto consistiu na troca de sementes e no plantio de todo espaço de terra que estivesse mal aproveitado, plantando ervas, arbustos, árvores frutíferas, vegetais, criação de uma rota verde comestível. O resultado positivo já levou este projeto a mais de trinta cidades inglesas, além da Europa continental, Américas (inclusive Brasil), Nova Zelândia e Japão. Este projeto consegue englobar três marcos importantes (qualidade de vida, alimentação adequada e dignidade humana). A qualidade de vida é garantida pela disponibilidade de alimentos saudáveis, produzidos sem agrotóxicos ou substâncias prejudiciais à saúde, e ainda permite que as pessoas utilizem seu trabalho e mão-de-obra na confecção dos canteiros, diversificando desta forma a oferta de alimentos que atendam as necessidades diárias e, por último, e não menos importante, o respeito à dignidade humana, uma vez que todos os habitantes, independente das condições sociais que possuem, terão acesso a tudo que é produzido pelo projeto.

<sup>213</sup> “E quem são os atores do tempo real? Somos todos nós? Esta pergunta é um imperativo para que possamos melhor compreender nossa época. A ideologia de um mundo só e da aldeia global considera o tempo real como um patrimônio coletivo da humanidade. Mas ainda estamos longe desse ideal, todavia alcançável.” (SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*, p. 28).

<sup>214</sup> “A obrigação de promover o DHAA inclui, dentre outras medidas, a promoção da reforma agrária, o acesso a territórios tradicionais, a garantia da função socioambiental da terra, o fortalecimento de formas sustentáveis de produção, como a agroecologia, a garantia de acesso à renda, a garantia de acesso aos recursos genéticos, ações com abordagem de gênero e que considerem as especificidades de cada indivíduo e da cada grupo, entre outros. Além disso, a obrigação de promover requer que os Estados assegurem que os indivíduos possam não apenas usufruir os direitos que têm, mas também obter reparações em caso de violação de seus direitos.” (DIREITO humano a alimentação adequada. Brasília, 2007. p. 1. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/o-conselho/conceitos-1/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em: 27 fev. 2014).

<sup>215</sup> WARHURST, Pamela. *Como podemos comer as nossas paisagens*. 2012. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=qyPo9t9mjVk&feature=share>>. Acesso em: 26 jan. 2014.

O Relatório Anual da ONU<sup>216</sup> relativo à alimentação traz outras iniciativas no mesmo sentido que colaboram para uma melhoria na qualidade da alimentação. São classificadas como inovações sociais que visam a reconstrução de sistemas alimentares locais, reconectando os consumidores urbanos aos produtores locais. Em Montreal, no Canadá, estas iniciativas incluem programas de jardinagem comunitária e jardins coletivos gerenciados por organizações comunitárias, melhorando a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para objetivos educacionais e de capacitação. Em novembro de 2013, foi aprovada a Lei de Alimentos Locais, na província de Ontário, criando um fundo de comida, objetivando a conscientização, acesso e demanda por alimentos, além de apoiar a aquisição destes alimentos pelas instituições (escolas, municípios, hospitais e refeitórios). Em Toronto, o Programa Agrícola de Toronto, em apoio à agricultura urbana, serve um mercado de alimentos destinado às comunidades de baixa renda.

Este relatório<sup>217</sup> traz ainda o exemplo das estratégias do Programa Fome Zero no Brasil com as inovações como o reconhecimento institucional da agricultura familiar e do estabelecimento de um Ministério (Ministério do Desenvolvimento Agrário) dedicado especificamente ao atendimento das necessidades alimentárias, com programas de restaurantes para pessoas de baixa renda, bancos de alimentos, cozinhas comunitárias, cisternas, melhorias para armazenamento de alimentos em áreas rurais e estímulo da economia da solidariedade social. O México também é citado pela intensificação de esforços com a Cruzada Nacional contra a Fome.

Concretizando as ideias deste ponto da pesquisa, é possível chegar a uma definitiva conclusão: temos questões muito sérias relacionadas ao atendimento ao direito social fundamental à alimentação, na atualidade uma série de problemas de saúde igualmente relacionados à alimentação e a necessidade de ações incessantes de todos, que podem ser resumidos em falta e excesso de alimentos. Em relação ao plano individual, a solução perpassa por pequenas ações comunitárias e em um nível mais amplo, responsável seriam as políticas públicas ligadas à alimentação e à segurança alimentar, que se mostram eficazes para amenizar consideravelmente as necessidades apresentadas hoje em termos locais, regionais e globais. Importante que todos possam, por meio da alimentação adequada, ter uma qualidade de vida que atenda ao valor humano da dignidade da pessoa.

---

<sup>216</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*. New York, 2014. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/Annual.aspx>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

<sup>217</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, 2014.

### 3.4 A formação das políticas públicas na ordem jurídica brasileira e sua inter-relação com os direitos fundamentais

A educação alimentar é uma política pública<sup>218</sup> (política social)<sup>219</sup> de obrigatoriedade para o Governo em todas as suas esferas, tanto que faz parte das metas de planejamento governamental como uma importante diretriz, tendo seu lugar estabelecido no Plano Plurianual e no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.<sup>220</sup> Sempre lembrando que o debate em torno das políticas públicas é de certa forma novo na área dos direitos humanos: “a necessidade de estudo das políticas públicas estaria ocorrendo na medida em que se busca a concretização dos direitos sociais”<sup>221</sup>.

Não há modo de tratar de políticas públicas<sup>222</sup> e de sua interação para atendimento dos direitos fundamentais, e, mais especificamente, para a garantia do direito social fundamental à alimentação adequada, sem ter por foco a sua universalização.

Mas por que falar em universalização? Porque na dimensão das políticas públicas de alimentação, o único foco possível é a universalização destas políticas, uma vez que temos um expressivo número de pessoas, vivendo em situações de insegurança alimentar, e portanto, não basta apenas e tão somente a previsão legal. Necessita-se que o direito à alimentação seja

<sup>218</sup> “Por políticas públicas define-se o conjunto de regras, planos, estratégias, programas, projetos ou omissões, assumidos parcial ou totalmente por órgãos governamentais, visando a realização dos direitos humanos.” (ZIMMERMANN, Clóvis. As políticas públicas e a exigibilidade do direito humano à alimentação. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 124).

<sup>219</sup> “A existência de políticas sociais é um fenômeno associado à sociedade burguesa (BEHRING, 2000), desde o reconhecimento da existência da questão social relacionada com as relações sociais a partir deste modo de produção. Em torno das políticas sociais, uma questão central é a compreensão de que elas se estabelecem no centro de uma relação entre concessão e conquista. Muitas vezes, dentro da concepção das políticas sociais como concessão, ela é compreendida como tendo um ‘compromisso em manter acumulação e reproduzir a força de trabalho, buscando a legitimação do sistema capitalista’. Por outro lado, configurando-a como conquista, as políticas sociais situam-se num campo contraditório, dando visibilidade às demandas dos trabalhadores e às disputas para ampliar seus direitos civis (COUTO, 2004:60).” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 58-59).

<sup>220</sup> POLÍTICAS públicas sobre educação alimentar são debatidas em ambiente virtual. Brasília, 28 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013/fevereiro/politicas-publicas-sobre-educacao-alimentar-sao-debatidas-em-ambiente-virtual>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

<sup>221</sup> ZIMMERMANN, Clóvis. As políticas públicas e a exigibilidade do direito humano à alimentação, p. 124.

<sup>222</sup> “A política de segurança alimentar compreende pelo menos quatro dimensões básicas e estreitamente integradas, por mais diversificado que seja o leque de ações e iniciativas que possa articular. A primeira dimensão diz respeito às intervenções nas esferas da produção de alimentos, rural ou urbana, desde a produção para autoconsumo pelas famílias rurais, passando pela produção mercantil de matéria-prima ou produtos *in natura*, e englobando os alimentos preparados e refeições. A segunda dimensão é de uma política de segurança alimentar é relativa ao acesso aos alimentos e inclui as ações no campo do abastecimento e da comercialização. A terceira relaciona-se à esfera do consumo e compreende a educação alimentar, a educação para o consumo sustentável e a organização dos consumidores. A quarta dimensão é constituída pelos programas de distribuição de alimentos em caráter suplementar ou emergencial dirigidos a grupos populacionais específicos.” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 70).

efetivado na prática e isto se dá por meio de uma consciência, através da exigência desta gama de direitos, tanto em âmbito administrativo, político e judiciário. A obrigação do Executivo e do Legislativo é na efetivação e a obrigação do Judiciário se dará por ocasião do controle.

No que se refere ao Ministério Público, uma alternativa seria exigir que nos Termos de Ajustamento de Conduta (TAC), a obrigação de que o Estado cumpra prioritariamente com estes direitos, e ainda requerer judicialmente a garantia da efetivação do direito humano à alimentação adequada. O desafio está em conseguir um patamar de gestão pública eficiente, que permita a tomada de medidas administrativas, na mobilização da sociedade para que cada vez mais se incorpore uma noção de cidadania e dos sujeitos de direito exigindo e requerendo que o Estado cumpra com as suas obrigações.<sup>223</sup> E neste sentido, quanto à atuação do poder judiciário, no que tange às políticas públicas direcionadas à alimentação: “O controle de constitucionalidade das políticas públicas pelo Poder Judiciário, assim, não se faz apenas sob o prisma da infringência frontal à Constituição pelos atos do Poder Público, mas também por intermédio do cotejo desses atos com os fins do Estado”<sup>224</sup>.

O Brasil tem, ao longo de sua história recente, diversas manifestações sociais que possuem ligação direta com o direito à alimentação e estes fatos corroboram para a visibilidade e importância ao atendimento deste direito social fundamental.

Nosso país infelizmente conta hoje com vários locais em situação de risco alimentar. A pobreza<sup>225</sup> é uma realidade em muitos rincões deste país. Nossa história é toda pontuada de dificuldades ligadas à fome e à desnutrição, fruto de nosso passado/presente agrário que ainda traz consigo traços de propriedade feudal,<sup>226</sup> semelhante à história de outros países da América<sup>227</sup> e este fato já era descrito por Castro na década de 1950. E não é possível pensar que, todo este período passaria sem deixar marcas profundas que na atualidade clamam por solução (um mínimo de solução). Depois, passamos ainda pelo período do regime militar, em

<sup>223</sup> CONTI, Irio Luiz. *Curso de formação de gestores públicos em segurança alimentar e nutricional*. REDESAN - Direito Humano à Alimentação Adequada, 2011. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=qbi7xelyByE>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

<sup>224</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas, p. 129.

<sup>225</sup> “O pobre é, em suma, considerado mero objeto de políticas públicas, não sujeito da política, sujeito político propriamente dito - e isso representa uma forma de perda de autonomia.” (REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Ed. Unesp, 2013. p. 27-28).

<sup>226</sup> “Nenhum fator é mais negativo para a situação de abastecimento alimentar do país do que a sua estrutura agrária feudal, com um regime inadequado de propriedade, com relações de trabalho socialmente superadas e com a não utilização da riqueza potencial dos solos.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 289).

<sup>227</sup> “Uma das mais graves misérias das terras da América é o estado de fome em que vegetam as populações deste continente. E não só das que vivem na parte mais pobre, ainda não suficientemente explorada, na América Latina; mas também na parte mais rica e civilizada, na América Inglesa.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 33).

que havia um grande incentivo ao crescimento industrial,<sup>228</sup> perdendo mais uma vez a produção agrária.

Tivemos durante anos baixos índices de produção agrária.<sup>229</sup> Todo nosso manancial de terras era muito mal explorado, sem contar com a quantidade de terras sem exploração alguma, e para agravar, até pouco tempo, apresentávamos precários meios de transporte e de armazenamento dos alimentos produzidos, fatores que não tiveram uma mudança tão visível na atualidade, agravando ainda mais os quadros de necessidades referentes à alimentação.

Apesar de todo o investimento em políticas públicas<sup>230</sup> nos últimos anos, ainda há muito a ser feito,<sup>231</sup> mas os resultados têm demonstrado uma crescente evolução. Dos Estados que fazem parte da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Brasil é o que está mais próximo de cumprir a meta de erradicar com a fome até 2015,<sup>232</sup> mas este não é um projeto novo, há anos a alimentação vem sendo objeto de políticas públicas.

No Brasil, a partir da década de 1990 emergem na sociedade várias entidades. De 1998 a 2000 surge a FIAN Brasil<sup>233</sup> (*FoodFirst Information & Action Network* - Rede de Ação e Informação Alimentação Primeiro) e em 2004 a Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH)<sup>234</sup>, que trabalham especificamente com o direito humano à alimentação. Porém, existe um grande número de organizações que foram incorporando o

<sup>228</sup> “Também fator de agravamento da situação alimentar tem sido o surto da expansão industrial do país, sem o paralelo incremento da produção agrícola, de forma a atender a crescente procura de alimentos de uma população que procura elevar os seus padrões de vida, principalmente nas cidades.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 290).

<sup>229</sup> AGRO brasileiro no mundo. *RedeAgro*, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <<http://redeagro.org.br/economico/agro-brasileiro-no-mundo>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

<sup>230</sup> “Para o alcance do propósito da Política Nacional de Alimentação e nutrição, foram criadas diretrizes assim definidas:

1. Estímulo às ações intersetoriais com vistas ao acesso universal aos alimentos.
2. Garantia da segurança e da qualidade dos alimentos e da prestação de serviços neste contexto.
3. Monitoramento da situação alimentar e nutricional.
4. Promoção de práticas alimentares e estilo de vida saudáveis.
5. Prevenção e controle dos distúrbios nutricionais e de doenças associadas à alimentação e nutrição.
6. Desenvolvimento e capacitação de recursos humanos.

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição teve origem na iniciativa da Organização Mundial da Saúde - OMS, que iniciou o processo de construção de um importante empreendimento denominado ‘Estratégia Global para Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde’. O objetivo desta iniciativa foi estabelecer um conjunto de orientações e recomendações para políticas e ações nas áreas da saúde, agricultura e desenvolvimento social: além de recomendar ações que aumentem o conhecimento dos indivíduos sobre quais seriam as escolhas alimentares mais saudáveis.” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 70-71).

<sup>231</sup> “Hoje, com a predominância cada vez mais efetiva das ideias universalistas, da política de portas abertas, estas misérias acabaram por transparecer.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 33).

<sup>232</sup> PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base*: junho de 2011, 2013.

<sup>233</sup> HISTÓRIA de FIAN. Disponível em: <<http://www.fianbrasil.org.br/historia.php>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

<sup>234</sup> AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS. *ABRANDH*: informações gerais. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://vimeo.com/user9451236>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

direito humano à alimentação ao fomentar a direta relação com a soberania alimentar e com a segurança alimentar. A interação que ocorre sobretudo na sociedade civil, ao tratar as dimensões ou trabalhar conceitos do direito humano à alimentação e à soberania alimentar, que são compreendidos como princípios maiores e também à segurança alimentar,<sup>235</sup> resultam desta forma numa implementação de estratégias de políticas públicas.

A criação de um marco regulatório no Brasil deu-se, conforme já visto, a partir da LOSAN<sup>236</sup> (Lei Orgânica de Segurança Alimentar, Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006), que é a lei responsável pelo fornecimento de bases para o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Nos seus artigos 2º<sup>237</sup> e 3º<sup>238</sup> traz os parâmetros essenciais do direito humano à alimentação adequada e à segurança alimentar.

Historicamente no Brasil tivemos diversas manifestações contra fome e a desnutrição, que mostram o importante papel desempenhado pela alimentação nas lutas sociais:

<sup>235</sup> “No Brasil podemos enumerar várias conquistas de programas e políticas públicas que colaboram para a melhoria de nossos índices de insegurança alimentar. Todos conhecem o Bolsa Família e seus resultados, mas outras iniciativas ainda são bastante invisíveis para a maioria da sociedade. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e a Política Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) são exemplos significativos regidos pelo princípio do Direito Humano à Alimentação, inscrito em nossa Constituição. Ambos representam uma efetiva resposta política que faz avançar a democracia e a cidadania. O PAA é uma proposta nascida no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), em 2003. Representa o preenchimento de uma lacuna da política agrícola brasileira. Trata-se de uma ação estruturadora, dirigida à agricultura familiar produtora de alimentos, combinada com a provisão de alimentos aos grupos sociais diretamente afetados pelo risco da insegurança alimentar.” (PACHECO, Maria Emília L. Políticas públicas para efetivar o direito humano à alimentação adequada. *JusBrasil*, out. 2013. p. 1. Disponível em: <<http://pt-sp.jusbrasil.com.br/politica/111948826/politicas-publicas>>. Acesso em: 21 out. 2013).

<sup>236</sup> LOSAN é aprovada no Senado Federal. São Paulo, set. 2006. Disponível em: <<http://www.consea.sp.gov.br/noticia.php?id=125#.Uu6h9vYoZq4>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

<sup>237</sup> “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. § 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais. § 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.” (BRASIL. 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*, Brasília, 18 set. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm)>. Acesso em: 09 fev. 2014).

<sup>238</sup> “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. 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*, 2006).

1. Surgimento das sociedades mutualistas, na segunda metade do século XIX, com o objetivo de assegurar a sobrevivência de famílias de assalariados pobres, ou auxiliá-las em determinadas ocasiões, como enterros.
2. Movimento dos 'Quebra-Quilos', entre 1850 e 1900, a fim de rever o sistema de pesos e medidas, uma vez que as pessoas pobres eram 'roubadas' em suas compras, pela manipulação da balança.
3. Revolta de Ibicaba, de 1851. Os colonos das fazendas de café revoltaram-se contra o alto preço das mercadorias que lhes eram vendidas, contra os pesos e medidas utilizados e contra os juros.
4. Protesto Contra Alta dos Gêneros Alimentícios em Salvador, em 1858, ocasionado pelas sucessivas epidemias de febre amarela e *cholera morbus* e a escassez contínua de alimentos. A palavra de ordem era 'Queremos carne sem osso e farinha sem caroço'.
5. Revolta contra comerciantes estrangeiros contra o alto preço das mercadorias importadas e baixo preço pago pelos gêneros alimentícios nacionais, em 1872.
6. Lutas diversas pela melhoria de salários e de condições de vida para os operários e lutas no campo, no início do século XX. Muitas das lutas urbanas eram pelo rebaixamento dos preços dos gêneros alimentícios.
7. Comício contra a Carestia, em 1913, no Rio de Janeiro, que teria reunido mais de dez mil pessoas, segundo a imprensa. Esse movimento se espalharia por várias cidades do país, no Movimento contra a Carestia.
8. Atos contra o desemprego e a carestia, no Rio e em São Paulo, em 1914.
9. Movimento de Comitês de Combate à Fome no Rio de Janeiro, em 1918.
10. Movimento do Cangaço (1925-38), no Nordeste, associado à questão da miséria e às ações de Padre Cícero em Juazeiro.
11. Marcha da Fome, em 1931, liderada pelo Partido Comunista. A marcha tomou caráter de movimento nacional, com atos públicos e passeatas, no Rio, São Paulo e Santos.
12. Campanha Popular Contra a Fome, em 1946, com uma Banca de Queixas, para reclamações contra comerciantes que vendiam caro ou especulavam com mercadorias.
13. Passeata da Panela Vazia, entre 1951 e 1953. Nesse período, o Movimento Contra a Carestia atinge diversas regiões do Brasil.
14. Promoção do Dia Nacional de Protesto Contra a Carestia, em 7 de agosto de 1963, realizado em várias partes do País.
15. Movimento do Custo de Vida, em 1972, em São Paulo e em outras capitais, fruto da articulação das Comunidades Eclesiais de Base, ligadas à Igreja Católica.
16. I Congresso Nacional de Luta Contra a Carestia, em 1980.
17. Saques em Supermercados e Lojas no Rio de Janeiro e em São Paulo, em 1983.
18. Movimento Ação da Cidadania, Contra a Miséria e pela Vida, em 1993. Este Movimento conseguiu a adesão da sociedade, com a criação de mais de 3.000 comitês organizados em todo o País, a maioria deles ligados a funcionários de empresas públicas.<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup> SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 64-66.

Ao longo do tempo, planos e ações por parte do governo foram implantados.<sup>240</sup> Aos poucos, e muito sutilmente, o direito à alimentação foi sendo inserido como, por exemplo, o

---

<sup>240</sup> “- 1936 - através do Decreto Lei nº. 399, de 14 de janeiro criado o Programa de Cesta Básica Alimentar, que prevê uma lista de alimentos suficientes ao sustento e bem-estar do trabalhador adulto, contendo quantidade suficiente de proteínas, calorias, ferro, cálcio e fósforo [...];

- 1940: é criado o Serviço de Alimentação e Previdência Social (SAPS), para atender aos segurados da previdência, selecionar produtos e baratear preços; instalar e manter restaurantes para trabalhadores; fornecer alimentos básicos a trabalhadores;
- 1943: é criado o Serviço Técnico de Alimentação Social, para propor medidas para melhoria alimentar;
- 1945: surge a Comissão Nacional de Alimentação - CNA, com a missão de propor uma política nacional de nutrição;
- 1946: o governo brasileiro solicita ajuda ao recém-criado UNICEF para buscar soluções para a alimentação das crianças brasileiras;
- 1950: com o aumento das exportações de carne bovina para os EUA, sobem os preços da carne no Brasil;
- 1952: um inquérito sobre os gastos com alimentação revela que a classe operária empregava de 40% a 52% de seus gastos com alimentação, em algumas capitais;
- 1954: é criado o programa nacional de alimentação escolar;
- 1954: O Congresso Americano aprova a “Lei do Alimento para a Paz”, que destina alimentos para países como Brasil, motivado pelos efeitos da revolução cubana;
- 1962: criados sistemas de armazenamento: Superintendência Nacional de Abastecimento (Sunab), Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), Comissão de Financiamento da Produção (CFP) e Companhia Brasileira de Armazenagem (Cibrazen), vários órgãos com funções superpostas e ineficazes para combater os problemas da alimentação dos brasileiros: no Sul, as grandes companhias se dedicam à agricultura de exportação, protegida por subsídios e política cambial favorável; no Nordeste, os atravessadores dominavam o mercado;
- 1964: militares recorreram à USAID para reativar o programa de alimentação escolar; firmam compromissos com companhias de alimentação processada;
- 1967: extinto o SAPS - Serviço de Alimentação e Previdência Social, que tinha alto poder de mobilização;
- 1972: criado o INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição, para elaborar política nacional de alimentação e nutrição;
- 1973 e 1974 criados o I e o II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição, para alimentar os grupos materno-infantis, escolares e trabalhadores;
- 1974: promovido o Estudo de Defesa Familiar, o qual detecta que somente 32% da população brasileira alimenta-se adequadamente;
- 1976: criado, e continua até nossos dias, o PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador, visando proporcionar alimentação aos trabalhadores, principalmente aos de baixa renda, que recebem até cinco salários mínimos. Por meio do recurso, busca-se proporcionar ao trabalhador uma melhoria na qualidade nutricional, buscando a produtividade, a prevenção de doenças profissionais e aumento da qualidade de vida;
- 1984 a 1988 (Nova República): funcionam cinco programas de alimentação: Programa de Alimentação Popular (PAP), Programa Nacional do Leite (PNL), Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Nutrição e Saúde e Programa de Complementação Alimentar (PCA). Não obstante terem aumentado a distribuição de alimentos e terem incluído associações de moradores na distribuição, tais programas serviram mais a propósitos clientelistas, em que predomina a noção de favor, não favorecendo a cidadania;
- 1991 a 1993: O Governo Collor encarrega-se de desestruturar os órgãos de abastecimento que, se não atendiam a uma política de distribuição de alimentos, pelo menos significavam uma 'presença' do governo no setor;
- 1993: o Presidente Itamar Franco declara o combate à fome como prioridade absoluta. É uma proposta de política nacional de segurança alimentar: mapeamento da fome no País (Mapa da Fome), elaboração de um Plano de Combate à Fome e à Miséria e a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA);
- 1994: Realizada a I Conferência Nacional de Segurança Alimentar. No Brasil haverá Segurança Alimentar quando todos os brasileiros tiverem, permanentemente, acesso em quantidade e qualidade aos alimentos requeridos e às condições de vida e de saúde necessárias para a saudável reprodução do organismo humano e para uma existência digna;
- 2000: Criada a Força Tarefa Brasileira de Obesidade, por iniciativa do então Ministro da Saúde José Serra;
- 2003: Programa Fome Zero, governo Lula.” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 66-68).

programa da cesta básica, o surgimento de uma comissão de alimentação, o programa de alimentação escolar, programas de alimentação ao trabalhador, políticas de combate à fome e à desnutrição, etc.

O Brasil, devido aos altos índices de mortes por desnutrição que historicamente apresentou,<sup>241</sup> apesar de hoje figurar como um país em desenvolvimento, ainda é em grande medida subdesenvolvido, sobretudo porque carrega as máculas da pobreza. Diante de tantas necessidades desenvolveu muitos projetos, sendo um dos mais exituosos, o Fome Zero, que constitui

uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada às pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Tal estratégia se insere na promoção da segurança alimentar e nutricional buscando a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.<sup>242</sup>

Este projeto possui quatro eixos: acesso aos alimentos, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e articulação, mobilização e controle social.

E, por fim, o projeto brasileiro de maior relevância e efetividade no atendimento ao direito à alimentação adequada é o Bolsa Família, que alcança os indivíduos socialmente invisíveis<sup>243</sup>:

Essa privação de voz equivale à falta de reconhecimento do indivíduo como sujeito por parte daqueles que o silenciam, não querem ouvi-lo ou até não querem vê-lo, como se além do silêncio lhe fosse imposta a invisibilidade. Nas políticas públicas de luta contra a pobreza, portanto, deveria sempre haver lugar para uma campanha de educação ao respeito do pobre que tenha como alvo as outras classes.<sup>244</sup>

Deixando-se de lado o preconceito de muitos brasileiros, o programa Bolsa Família no que diz respeito ao atendimento ao direito social fundamental à alimentação adequada tem se mostrado uma importante ferramenta, já que os estudos do Ministério do Desenvolvimento

<sup>241</sup> “A alimentação do brasileiro tem se revelado, a luz dos inquéritos sociais realizado, com qualidades nutritivas bem precárias, apresentando, nas diferentes regiões do país, padrões dietéticos mais ou menos incompletos e desarmônicos. Numas regiões, os erros e defeitos são mais graves e vive-se num estado de fome crônica; noutras, são mais discretos e tem-se a subnutrição. Procurando investigar as causas fundamentais dessa alimentação em regra tão defeituosa e que tem pesado tão duramente na evolução econômico-social do povo, chega-se a conclusão de que elas são mais produto de fatores socioculturais do que de fatores de natureza geográfica.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 34).

<sup>242</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Fome Zero: o que é?*. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

<sup>243</sup> REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*, p. 15.

<sup>244</sup> REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*, p. 227.

Social e Combate à Fome, referentes ao impacto deste programa revelaram que os beneficiários utilizam os valores recebidos prioritariamente para a aquisição de alimentos, fator que determina uma mudança significativa no padrão alimentar das famílias beneficiadas.<sup>245</sup>

Zimmermann arrola quatro conclusões relacionando as políticas públicas de proteção para a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais e, principalmente, ao direito à alimentação. A primeira é que não é função do Poder Judiciário, a elaboração de políticas públicas; compete a ele o confronto das políticas formuladas com os padrões jurídicos compatíveis, sendo competência do Executivo e do Legislativo as providências quanto às modificações que necessitem ser feitas. A segunda diz respeito à garantia do direito fundamental de todo ser humano estar livre da fome, que é de competência das políticas públicas de proteção social e dos programas de transferência de renda, devendo estes programas serem universais e acessíveis a todos que deles necessitarem; na sequência, tanto a formação quanto a implementação de políticas públicas que digam respeito ao direito à alimentação têm o dever de ser participativas, descentralizadas e transparentes. E a última e não menos importante conclusão, é no sentido de que as políticas públicas brasileiras necessitam incorporar os propósitos de alterações progressivas na distribuição de chances de vida (políticas sociais, tributárias, trabalhistas e econômicas).<sup>246</sup>

O maior problema referente à alimentação que enfrenta o Brasil é a conscientização dos cidadãos. A mudança de paradigmas trazida com o crescimento econômico melhorou visivelmente suas condições de vida. Mesmo assim, o povo brasileiro, ou parte dele, ainda não consegue perceber a existência de pessoas com menos ou quase nenhum poder aquisitivo; não consegue ver o outro como um igual.

### **3.5 A lógica reguladora estatal e a criação de instituições destinadas ao exercício e à aplicação das diretrizes vinculadas à alimentação adequada: SISAN, CONSEA, SUS e ANVISA**

Em termos de melhorias sociais, o Brasil tem obtido muitas conquistas nos últimos anos: o crescimento econômico, aumento do emprego formal, a fixação de uma base de

<sup>245</sup> BOLSA Família reforça alimentação de beneficiários e amplia acesso à vacinação. *Portal Brasil*, Brasília, 04 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/11/bolsa-familia-reforca-alimentacao-de-beneficiarios-e-amplia-acesso-a-vacinacao>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

<sup>246</sup> ZIMMERMANN, Clóvis. As políticas públicas e a exigibilidade do direito humano à alimentação, p. 138-139.

políticas sociais etc. Mas todas estas conquistas fazem parte de um objetivo maior, que é a efetividade e a manutenção das garantias dos direitos sociais pelas políticas públicas, muito embora se saiba que muito ainda deverá ser feito para uma igualdade mínima na cidadania.

Em setembro de 2000, a ONU juntamente com 189 países, firmaram um compromisso para combater a extrema pobreza e outras mazelas sociais, disto resultando oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM)<sup>247</sup> que deveriam ser alcançados até 2015.<sup>248</sup> O primeiro destes objetivos é a erradicação da fome e da miséria. O Brasil contava com aproximadamente 53 milhões de pessoas em condições de insegurança alimentar até 2003. Em 2014 foi possível alcançar quase que totalmente a erradicação da pobreza extrema e o que é igualmente significativa a redução para aproximadamente 10 milhões de pessoas que ainda encontram-se em condições de insegurança alimentar.<sup>249</sup>

Ainda em termos de Brasil, as políticas sociais para cumprimento dos ODM têm o dever de alcançar nada menos que 5.564 municípios brasileiros utilizando para tanto de sistemas descentralizados nos níveis federal, estadual e municipal, atuando concatenados com certas responsabilidades específicas.<sup>250</sup>

Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio são importantes balizadores do trabalho desenvolvido em todas as esferas de governo e trazem consigo um grande aporte para a avaliação, para a parceria federativa e para a mobilização social. E guarda, especialmente, uma ideia integrada do desenvolvimento, baseado na justiça social.<sup>251</sup>

Para atender o direito social fundamental à alimentação, a meta brasileira era de erradicar a fome até 2015 e conforme os principais indicadores dos ODM, o Brasil já alcançou suas próprias metas de redução da pobreza e erradicação da fome. “A estabilização e o crescimento econômico, conjugados à redução da desigualdade e à ampliação da cobertura e

<sup>247</sup> Constituem os oito Objetivos de Desenvolvimento do Milênio da ONU: 1- acabar com a fome e com a miséria; 2- educação básica de qualidade para todos; 3- igualdade entre sexos e valorização da mulher; 4- redução da mortalidade infantil; 5- melhoria da saúde das gestantes; 6- combate à aids, malária e outras doenças; 7- qualidade de vida e respeito ao meio ambiente e; 8- todos trabalhando pelo desenvolvimento. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. O voluntariado e os objetivos do milênio da ONU. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/fome/>>. Acesso em: 26 fev. 2014.).

<sup>248</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Os objetivos de desenvolvimento do milênio: 8 objetivos para 2015*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

<sup>249</sup> FAO comemora avanço do Brasil no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Rio de Janeiro, 14 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/fao-comemora-avanco-do-brasil-no-cumprimento-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio/>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

<sup>250</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: iniciativas governamentais*. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/pecaspublicitarias/mds/cartilha-ministra/milenio-portugues.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

<sup>251</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: iniciativas governamentais*, p. 3.

da qualidade da proteção social foram os principais responsáveis por estes resultados”<sup>252</sup>. E para que haja a concretização de políticas públicas direcionadas à proteção do direito social fundamental à alimentação, o governo brasileiro tem investido na criação de um sistema institucional e normativo que organiza legislações, ações e iniciativas, no sentido de tornar possível o alcance das metas estabelecidas.

Uma das origens do programa *Fome Zero* é o compromisso do Brasil assumido junto às Organizações Internacionais (ONU e FAO), das quais é parte integrante na luta contra a fome e a miséria, com o objetivo de empreender políticas públicas que garantam a segurança alimentar e nutricional. Um dos pontos essenciais para a concretização de políticas públicas relativas à alimentação adequada foi a criação de um sistema institucional e normativo que veio a aprimorar as ações e medidas necessárias para tal. E esta análise mostra-se relevante, a partir da consideração de um planejamento público vinculado à alimentação adequada. Para tanto, o Brasil, com a promulgação da Lei nº 11.346/2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), criou o SISAN e o CONSEA.

### ***3.5.1 Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN***

O SISAN é o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que foi criado pela Lei nº 11.346/2006, com o principal objetivo de garantir o direito à alimentação adequada.

O SISAN tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional no país.<sup>253</sup>

É o sistema responsável pelas políticas públicas que serão colocadas em prática visando o atendimento ao direito à alimentação como o Programa de Aquisição de Alimentos que possui dois objetivos: em um primeiro plano a promoção ao acesso à alimentação e num segundo plano o incentivo à agricultura familiar. O Brasil é um país com uma grande extensão de terras e historicamente agrário, onde a produção agrícola obtida pelos pequenos agricultores garante o fornecimento de alimentos em quantidade suficiente para o consumo do mercado brasileiro. Monteiro esclarece que por volta de oitenta por cento das pessoas que padecem de fome no mundo estão justamente na área rural, onde a agricultura é a responsável

<sup>252</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: iniciativas governamentais*, p. 5.

<sup>253</sup> SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan>>. Acesso em: 07 fev. 2014.

pela subsistência.<sup>254</sup> E para o atendimento das metas estabelecidas para atender os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio “foi estruturado um sistema de proteção social com a implantação do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) e do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)”<sup>255</sup>.

O sistema do SISAN está inseridos em três níveis (federal, estadual e municipal), é unificado pela Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional<sup>256</sup>, pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)<sup>257</sup>, pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN)<sup>258</sup> e pelos Órgãos e Entidades de SAN (Sistema Alimentar e Nutricional)<sup>259</sup> da União, dos Estados e dos Municípios. “Atualmente integram a CAISAN todos os 20 ministérios que participam do CONSEA, sob a coordenação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)”<sup>260</sup>.

O SISAN<sup>261</sup>, para efetivar sua atuação, estabeleceu parceria firmando termo de cooperação com a Associação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH), para capacitar com o método de estratégia de educação à distância (EAD) dois mil conselheiros e gestores em âmbito nacional, nos anos de 2010 e 2011, para integrar e capacitar os Estados, Distrito Federal e Municípios, impulsionando a integração de todos nestes projetos. Bem como, esta política pública, visa ainda à capacitação de um número

<sup>254</sup> MONTERO, Adolfo Ruíz. *Las nuevas dimensiones del derecho agrario: ambiental, alimentario, comunitario*. Bahía Blanca: Ediuns, 2007. p. 126.

<sup>255</sup> VAZ, Dorian (Coord.). *Como está o Brasil em relação aos objetivos de desenvolvimento do milênio*. Brasília, 2012. p. 1. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos/artigo-como-esta-o-brasil-em-relacao-aos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-equipe-odm>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

<sup>256</sup> “É a instância responsável pela indicação ao CONSEA das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, bem como pela avaliação do SISAN. A cada quatro anos reúnem-se cerca de duas mil pessoas, de todo país, sendo 1/3 representantes governamentais, de todos os níveis administrativos (federal, estadual e municipal) e 2/3 representantes da sociedade civil, para discutir e apresentar diretrizes e proposições para a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. É antecedida de conferências e processos preparatórios nos municípios e/ou em regiões que reúnem vários municípios e nos estados/DF.” (SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, p. 4).

<sup>257</sup> “Órgão de assessoramento da Presidência da República, cuja presidência é da sociedade civil e a composição é de 2/3 de representantes da sociedade civil e 1/3 de representantes governamentais. Suas principais atribuições são: propor diretrizes e prioridades da Política e do Plano nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, considerando as deliberações das Conferências Nacionais de SAN; monitorar e acompanhar a implementação e a convergência das ações inerentes à Política e ao Plano de SAN; e, mobilizar e apoiar entidades da sociedade civil na discussão e implementação de ações públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.” (SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, p. 4).

<sup>258</sup> “Instância de mobilização e alinhamento de órgãos governamentais federais para a convergência, transversalidade e monitoramento das políticas em Segurança Alimentar e Nutricional e também as políticas afetas ao tema, que tem por sua vez uma Secretaria-Executiva que organiza, articula e facilita a operacionalização de suas ações.” (SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2003).

<sup>259</sup> “Instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, que manifestem interesse na adesão e que respeitem os critérios, princípios e diretrizes do SISAN”. (SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, p. 5).

<sup>260</sup> SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2003.

<sup>261</sup> SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2003.

maior de colaboradores no intuito de formar pessoal capacitado em trabalhar no sentido de garantir o direito à alimentação e nutrição em todo o território nacional. É por meio destas ações que o Brasil encontra-se perto de alcançar as metas estabelecidas pela FAO para combater a fome e a desnutrição.

Todas estas políticas públicas desenvolvidas pelo governo federal como esforços para combater a fome e a pobreza e alcançar uma melhora efetiva nos indicadores de segurança alimentar, contribuindo, assim, para reduzir as desigualdades sociais e baixar os índices de desnutrição, têm alcançado mesmo que não totalmente, a proteção ao direito social à alimentação adequada. “O conjunto de ações e resultados conquistados na área social chamam a atenção do mundo inteiro e devemos esse processo de construção democrática de políticas públicas ao diálogo estabelecido entre o governo e os representantes da sociedade”<sup>262</sup>. Muito dos resultados obtidos<sup>263</sup>, somente são possíveis com a participação da sociedade civil, que auxilia no aprimoramento das políticas públicas.

### ***3.5.2 Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA***

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional foi criado pelo Decreto nº 6.272/2007, como órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República, sendo integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), com um rol de relevantes competências:

Art. 2º Compete ao CONSEA: I- convocar a Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com periodicidade não superior a quatro anos; II - definir os parâmetros de composição, organização e funcionamento da Conferência; III - propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, a partir das deliberações da Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, incluindo-se os requisitos orçamentários para sua consecução; IV - articular, acompanhar e monitorar, em regime de colaboração com os demais integrantes do SISAN, a implementação e a convergência das ações inerentes à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; V - definir, em regime de colaboração com a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os critérios e procedimentos de adesão ao SISAN; VI - instituir

<sup>262</sup> BALANÇO traz avanços do Brasil nas ações de segurança alimentar e nutricional. Brasília, 27 fev. 2014. p. 1. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/fevereiro/balanco-traz-avancos-do-brasil-nas-acoes-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

<sup>263</sup> Elaborado pela Caisan, o *Balanço das Ações do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Plansan 2012/2015* também será apresentado durante a 4ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional + 2, que ocorrerá de 18 a 20 de março em Brasília. Essa conferência tem por objetivo permitir à sociedade civil acompanhar e avaliar a execução das ações governamentais para aprimorar a gestão pública da política nacional de segurança alimentar. (BALANÇO traz avanços do Brasil nas ações de segurança alimentar e nutricional, p. 1).

mecanismos permanentes de articulação com órgãos e entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, com a finalidade de promover o diálogo e a convergência das ações que integram o SISAN; VII - mobilizar e apoiar as entidades da sociedade civil na discussão e na implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; VIII - estimular a ampliação e o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social nas ações integrantes da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; IX - zelar pela realização do direito humano à alimentação adequada e pela sua efetividade; X - manter articulação permanente com outros conselhos nacionais relativos às ações associadas à Política e ao Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; XI - manter articulação com instituições estrangeiras similares e organismos internacionais; e XII - elaborar e aprovar o seu regimento interno.<sup>264</sup>

A incorporação do direito à alimentação como direito social fundamental na Constituição iniciou com uma campanha encampada pelo CONSEA por meio da Emenda Constitucional nº 64. E o resultado foi a disposição deste direito fundamental no rol do art. 6º da Constituição Federal. Numa segunda fase da campanha, o CONSEA atuou com a ideia do engajamento de todos focados nos sujeitos de direito para que: se reconhecessem como agentes de direito; compreendessem quais são estes direitos fundamentais, soubessem como e onde exigir seus direitos; e pudessem se mobilizar, articulando-se para disseminar o direito humano à alimentação nos diferentes âmbitos da sociedade e do Estado brasileiro. Tudo isso na perspectiva da universalização de todas as políticas públicas direcionadas à soberania e à segurança alimentar.

Ao tratar da insegurança alimentar no Brasil, Marcos Peixoto, relatando os problemas atuais ligados à alimentação pondera sobre publicações do CONSEA:

O Brasil passa por um processo de transição nutricional que se manifesta por meio de dois graves problemas de saúde pública: a desnutrição e a obesidade. Conforme a Síntese dos Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional Brasil e Regiões - 2009, publicada pelo Consea, foram detectados no Brasil 18,7% dos domicílios com insegurança alimentar leve; 6,5% com insegurança alimentar moderada; e 5,0% com insegurança alimentar grave (dados do Suplemento da Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar PNAD/IBGE sobre Segurança Alimentar entre 2004-2009). Nas regiões Norte e Nordeste os domicílios com insegurança alimentar grave ultrapassam os 9,2%. Os índices de baixo peso e baixa estatura para crianças menores de cinco anos apresentaram melhoras nos últimos vinte anos, sendo que algumas regiões do País já se encontram nos padrões considerados aceitáveis pela Organização Mundial da Saúde. Entretanto, a Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde de 2006, do Ministério da Saúde, apontava que, entre as crianças com menos de 5 anos, 1,80% estavam com baixo peso, 6,70% com déficit estrutural, e, 7,20% com excesso de peso para a idade. Entre os adolescentes (de 10 a 19 anos), 21,5% dos homens e 19,4% das mulheres estavam com excesso de peso. Entre os adultos (20 anos ou mais), 50,1% dos homens e 48,0% das mulheres estavam com excesso

<sup>264</sup> BRASIL. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 nov. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm)>. Acesso em: 09 fev. 2014.

de peso; e 12,5% dos homens e 16,9% das mulheres com obesidade, segundo dados do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) e da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), do IBGE, de 2008-2009.<sup>265</sup>

O CONSEA desempenha função primordial na efetividade do direito social fundamental à alimentação adequada, pois, diante de tantos problemas que o Brasil enfrenta, com índices assustadores como os acima citados, somente um trabalho árduo e eficaz por meio das políticas públicas poderá reverter os índices atuais e garantir uma alimentação com condições de ser considerada ajustada e suficiente para atender a este direito constitucional.

### 3.5.3 Sistema Único de Saúde - SUS

O Sistema Único de Saúde (SUS) é o conjunto de todas as ações e serviços de saúde prestados por órgãos e instituições públicas nas esferas federal, estadual e municipal, que compreendem a administração direta e indireta, assim como as fundações mantidas pelo Poder Público. O SUS tem como princípios doutrinários a universalização<sup>266</sup>, a equidade<sup>267</sup> e a integralidade.<sup>268</sup>

A alimentação e a nutrição são essenciais para a promoção e à manutenção da saúde,<sup>269</sup>

<sup>265</sup> PEIXOTO, Marcus. *Segurança alimentar e nutricional*. Brasília, jun. 2012. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/temas-e-agendas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

<sup>266</sup> “Universalização: a saúde é um direito de cidadania de todas as pessoas e cabe ao Estado assegurar este direito, sendo que o acesso às ações e serviços deve ser garantido a todas as pessoas, independentemente de sexo, raça, ocupação, ou outras características sociais ou pessoais.” (MELDAU, Débora Carvalho. SUS. *InfoEscola*, [s.d.]. p. 1. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/saude/sus/>>. Acesso em: 10 fev. 2014).

<sup>267</sup> “Eqüidade: o objetivo desse princípio é diminuir desigualdades. Apesar de todas as pessoas possuírem direito aos serviços, as pessoas não são iguais e, por isso, têm necessidades distintas. Em outras palavras, eqüidade significa tratar desigualmente os desiguais, investindo mais onde a carência é maior.” (MELDAU, Débora Carvalho. SUS. *InfoEscola*, p. 1).

<sup>268</sup> “Integralidade: este princípio considera as pessoas como um todo, atendendo a todas as suas necessidades. Para isso, é importante a integração de ações, incluindo a promoção da saúde, a prevenção de doenças, o tratamento e a reabilitação. Juntamente, o princípio de integralidade pressupõe a articulação da saúde com outras políticas públicas, para assegurar uma atuação intersetorial entre as diferentes áreas que tenham repercussão na saúde e qualidade de vida dos indivíduos.” (MELDAU, Débora Carvalho. SUS. *InfoEscola*, p. 1).

<sup>269</sup> “A atual Constituição, datada de 1988, aponta a saúde como direito de todos e dever do Estado, enquanto acesso universal e igualitário às ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde (art. 201). Apesar disto, a partir de 2000, seguindo as diretrizes do Banco Mundial, do Banco Interamericano e da OPAS, o direito à saúde vem perdendo seu caráter social, sendo cada vez mais tratado como um bem privado [...]” (SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 57-58).

consoante se verifica no art. 3º da Lei nº 8.080/1990<sup>270</sup>, que dispõe sobre a promoção, proteção e recuperação da saúde. São os níveis de saúde que comprovarão se o Brasil tem ou não trabalhado no sentido de garantir de forma plena o direito à alimentação adequada. Portanto:

O direito fundamental à alimentação, um dos determinantes da saúde, exige atos legislativos e a sua execução por órgãos específicos, tanto que a Constituição Federal estabelece, como atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS), a fiscalização e inspeção de alimentos, água e bebidas, bem como seu teor nutricional (art. 200, CF).<sup>271</sup>

E é justamente no Plano de Segurança Alimentar e Nutricional liderado pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), que arrola os marcos que irão orientar o acesso à garantia do direito à alimentação adequada, sempre levando em conta a segurança alimentar e nutricional.

Nos termos do Plano:

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição foi responsável, nos últimos anos, pela incorporação do enfoque da SAN no Sistema Único de Saúde (SUS). Encontram-se no seu campo de atuação, a vigilância alimentar e nutricional, a promoção da alimentação saudável, prevenção e controle de carências nutricionais e outras doenças associadas à alimentação, o controle de qualidade nutricional dos alimentos, a vigilância sanitária de alimentos e a vigilância ambiental.<sup>272</sup>

O ponto de desenvolvimento alcançado pelo Brasil, na atualidade, exige em primeiro plano o combate à exclusão, de quaisquer tipos e em todos os níveis, e requer para a efetivação desta obrigação que políticas públicas indiquem programas que atendam às desigualdades sociais. Tornando-se importante e relevante o princípio da universalização do SUS e mais ainda em relação à alimentação, não havendo mais lugar para um modelo arcaico, porque somente baseado na participação conjunta entre estado e população (como agentes de direito), será possível vislumbrar a redução da fome e da desnutrição e com isto, garantir o acesso ao direito fundamental social à alimentação. Neste sentido:

O setor da saúde sofreu influências do contexto político-social e dos momentos

<sup>270</sup> “Art. 3º Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais.” (BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014).

<sup>271</sup> NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação: e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008. p. 148.

<sup>272</sup> HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 63.

econômicos da sociedade brasileira. As ações de saúde propostas pelo governo sempre procuraram atender a grupos determinados, em momentos de maior tensão, como no caso das epidemias. Em tempos remotos, a falta de um modelo sanitário fazia com que priorizássemos o atendimento nestes casos e, quando superados, as endemias eram secundárias. A partir da Constituição de 1988, a saúde passa a ser regida através do SUS - Sistema Único de Saúde, que possui, em sua proposta, um modelo de saúde voltado para as necessidades da população, procurando resgatar o compromisso do Estado com o bem-estar social, especialmente com a saúde coletiva, integrando-o como um dos direitos da cidadania [...].<sup>273</sup>

A vigilância nutricional e a orientação alimentar (art. 6º, IV da Lei nº 8.080/1990) são atribuições do SUS, demonstrando assim a importância na garantia de uma alimentação adequada no contexto global da saúde dos brasileiros para o atendimento ao direito social fundamental à alimentação adequada.

### **3.5.4 Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA**

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) foi criada pela Lei nº 9.782/1999. Possui a competência de autarquia com regime especial com independência administrativa, estabilidade de dirigentes durante o mandato e autonomia financeira, atuando em todos os setores relacionados a produtos e serviços que digam respeito à saúde do povo brasileiro (regulação sanitária e regulação econômica do mercado). É responsável pela coordenação do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS). Possui vínculo com o Ministério da Saúde e integra o Sistema Único de Saúde (SUS), agregando seus princípios e diretrizes.<sup>274</sup>

A missão da ANVISA compreende:

Promover e proteger a saúde da população e intervir nos riscos decorrentes da produção e do uso de produtos e serviços sujeitos à vigilância sanitária, em ação coordenada com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, de acordo com os princípios do Sistema Único de Saúde, para a melhoria da qualidade de vida da população brasileira.<sup>275</sup>

A ANVISA é também a agência responsável pela questão da regulação da publicidade de alimentos, e de demais produtos como medicamentos, tabaco, bebidas etc. Esta responsabilidade é de competência dos Poderes Públicos, existindo a obrigatoriedade por

<sup>273</sup> SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*, p. 56.

<sup>274</sup> AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *A Agência*. Brasília, 04 jul. 2012. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/portal/anvisa/anvisa/agencia>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

<sup>275</sup> AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *A Agência*, p. 1.

parte das empresas de informarem de forma adequada e suficiente aos consumidores quanto aos riscos que os alimentos possam causar à saúde humana, levando em conta todas as fases contratuais (pré-contratual, cumprimento da avença e pós-contratual), uma vez que em qualquer das fases está sujeita a ocorrência de problemas ligados à ingestão de alimentos. Um exemplo típico é a inscrição “contém glúten”<sup>276</sup> que por lei é obrigatória nos rótulos de produtos industrializados comercializados no Brasil.

Conforme Henriques, no que se refere às restrições de publicidade<sup>277</sup> impostas pela ANVISA, e que gera muitos debates:

Alguns setores defendem que estas restrições somente poderiam ser impostas por lei e não por regulamento e outros, ainda mais radicais, que não é possível restringir a publicidade sob pena de se ofender o direito à ‘liberdade de expressão comercial’ das empresas, que se constituiria no direito a anunciar produtos e serviços livremente. Sobre o tema, é importante lembrar que nenhum direito, nem mesmo os fundamentais, como seria o caso da liberdade de expressão, são absolutos, sendo sempre necessária, nos casos concretos, uma composição e um equacionamento dos direitos em jogo, garantindo-se a mínima interferência e restrição possível destes direitos.<sup>278</sup>

Um ponto positivo tem por base o fato de que a ANVISA como agência reguladora, possui melhores condições de manter-se imune às influências políticas, como acentua Nunes, “em função também da sua autonomia e competência regulatória com poderes de intervenção no âmbito da vigilância sanitária, regulamentando atividades e fiscalizando por meio do poder de polícia”<sup>279</sup>, tudo isto baseado em previsão legal. Os órgãos de fiscalização tanto em níveis federal, estadual e municipal; e em virtude de sua interação e aproximação com a sociedade, poderiam de certa forma sofrer influências vez que desenvolvem suas atividades nas comunidades onde estão inseridos. Contudo, de forma positiva, uma agência reguladora desempenha papel preponderante e eficaz, e faz com que suas decisões sejam executadas em caráter obrigatório.

<sup>276</sup> “Art. 1º Todos os alimentos industrializados deverão conter em seu rótulo e bula, obrigatoriamente, as inscrições “contém Glúten” ou “não contém Glúten”, conforme o caso.” (BRASIL. Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003. Obriga a que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 maio 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.674.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.674.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014).

<sup>277</sup> “Vale lembrar que a publicidade não é livremente difundida como uma notícia ou teoria política ou filosófica, mas somente mediante o pagamento, por parte dos anunciantes, de espaços nos diversos suportes de mídia. Portanto, a publicidade é necessariamente parcial e com claro intuito venal. Nesse cenário, é bastante contestável a existência de uma liberdade de expressão comercial, dissociada dos parâmetros que constitucionalmente regulamentam a livre-iniciativa e a atividade comercial como um todo, tais quais o respeito ao meio ambiente e aos direitos do consumidor (art. 170 da Magna Carta).” (HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 36).

<sup>278</sup> HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*, p. 34-36.

<sup>279</sup> NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação: e o princípio da segurança*, p. 149.

A Lei nº 9.782/1999 preceitua em seu art. 6º:

A Agência terá por finalidade institucional promover a proteção da saúde da população, por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados, bem como o controle de portos, aeroportos e de fronteiras.<sup>280</sup>

As finalidades desempenhadas pela ANVISA têm relação direta com a proteção ao direito social fundamental à alimentação, uma vez que sua competência alcança desde a produção e comercialização dos produtos e dos serviços, todos submetidos às inspeções sanitárias que visam a garantir a segurança dos alimentos que serão consumidos, mantendo-se assim livres de riscos à saúde e à vida dos consumidores, além do controle sanitário dos portos, aeroportos e fronteiras, locais de fácil acesso a produtos alimentícios vindos de outros países, que não possuem os mesmos controles de qualidade e salubridade.

Assim, diante do reconhecimento jurídico, social e político do direito à alimentação adequada, percebe-se uma crescente, ainda que fragmentada e lenta, normativa e institucional evolução, destinada a concretizar e consolidar os instrumentos e mecanismos que devem promover tal direito fundamental.

---

<sup>280</sup> BRASIL. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 jan. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19782.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014.



#### 4 AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E SUA ATUAÇÃO NO FOMENTO, NA IMPLEMENTAÇÃO E NO CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS AGROALIMENTARES GLOBALIZADAS E SUSTENTÁVEIS

As organizações internacionais responsáveis pela efetivação do direito social fundamental à alimentação formam um conjunto de sujeitos de direito internacional, juntamente com os Estados, e que diante do número de dificuldades enfrentadas no mundo, vieram a compor um grupo de cooperação<sup>281</sup> engajado no trabalho focado na alimentação. Determinar uma definição exata de Organizações Internacionais torna-se tarefa complexa, pois se referem a estruturas, objetos e competências diferentes, além do fato de estarem em constante evolução.<sup>282</sup> Neste sentido, as organizações internacionais foram: “criadas originalmente por um acordo internacional entre Estados, são dotadas de órgãos que expressam uma vontade distinta da dos Estados-membros, e possuem determinados propósitos a serem realizados no exercício de suas funções e poderes”<sup>283</sup>.

A partir da constituição, as Organizações Internacionais adquirem personalidade internacional,<sup>284</sup> independente do número ou forma dos Estados<sup>285</sup> que a compõem, e podendo a partir da aquisição de personalidade, realizar os atos a ela imputados, inclusive possibilitando a celebração de tratados<sup>286</sup> com outras organizações e Estados. Nesta esteira, as

<sup>281</sup> “Frente a estos imperativos de solidaridad e interdependencia los Estados se vieron impelidos a cooperar. A fin de realizar esta cooperación, y ante las carencias institucionales de la Sociedad internacional, los Estados, en un primer momento, utilizaron los recursos propios de una Sociedad de yuxtaposición de sujetos soberanos, esto es, la celebración de conferencias internacionales y la adopción de tratados multilaterales. Pero pronto fueron conscientes de la insuficiencia de estas técnicas para coordinar y gestionar una cooperación que se hacía cada vez más necesaria. Ello les llevó a la creación de unos mecanismos institucionalizados de cooperación permanente y voluntaria, dando vida así a unos entes interdependientes dotados de voluntad propia destinados a alcanzar unos objetivos colectivos. Surgen así en la escenas internacional las primeras Organizaciones internacionales, cuya existencia y actual proliferación constituye una de las características más sobresalientes de la vida internacional contemporánea [...]” (VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*. 14. ed. Madrid: Tecnos, 2007. p. 38).

<sup>282</sup> “Situándonos también dentro de esta perspectiva, podemos definir las Organizaciones internacionales como unas asociaciones voluntarias de Estados establecidas por acuerdo internacional, dotadas de órganos permanentes, propios e independientes, encargados de gestionar unos intereses colectivos y capaces de expresar una voluntad jurídicamente distinta de la de sus miembros.” (VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 43).

<sup>283</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012. p. 09.

<sup>284</sup> SALIBA, Aziz Tuffi; FONSECA, Lucianara Andrade. Comentários ao artigo 20. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados* (1969). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 124.

<sup>285</sup> VIEIRA, Susana Camargo. Comentário ao artigo 6º. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados* (1969). Belo Horizonte: Arraes, 2011. p. 31.

<sup>286</sup> “Isso porque um tratado só pode ser definitivamente concluído se assinado. A assinatura exerce as funções de autenticação do texto e expressão do seu consentimento.” (SILVA, Carla Ribeiro Volpini. Comentários ao artigo 10. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados* (1969). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 53-54. 54).

organizações internacionais são compostas por quatro elementos na opinião de Manuel Diez de Velasco Vallejo que as diferenciam de outras entidades: “una composición esencialmente interestatal, una base jurídica generalmente convencional, una estructura orgánica permanente e independiente y, finalmente, una autonomía jurídica”<sup>287</sup>.

Baseado nas lições de Manuel Diez de Velasco Vallejo, o primeiro elemento resulta da composição essencialmente interestatal, que se dá devido a sua constituição ser organizada por Estados soberanos, diferenciando-se das organizações intergovernamentais (abertas também a sujeitos não estatais).<sup>288</sup> Em segundo plano, quanto à base jurídica convencional, as organizações internacionais são sujeitos de direito secundário ou derivado, devendo conformar-se por um ato jurídico prévio (com forma de um tratado multilateral negociado e submetido às normas próprias do direito dos tratados) e exterior à organização. A característica da estrutura orgânica permanente e independente apresenta-se devido à necessidade de criar uma estrutura institucional formada por diversos órgãos permanentes, com órgãos administrativos que garantam o funcionamento contínuo e para cumprimento de suas finalidades. E como última característica tem-se a autonomia jurídica, com personalidade jurídica distinta de seus estados membros para que possam cumprir com os fins para os quais foram criadas,<sup>289</sup> e desta forma todas as decisões tomadas vincularão à organização e não aos membros.

Há diversas classificações quanto às organizações internacionais, com critérios variados em relação às suas características. Vallejo os divide em: segundo a finalidade<sup>290</sup> (fins gerais e fins específicos - de cooperação militar ou de segurança, de cooperação econômica, de cooperação social, cultural e humanitária e, por fim, de cooperação técnica e científica), segundo a composição<sup>291</sup> (de âmbito universal e de âmbito regional) e segundo as

<sup>287</sup> VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 43.

<sup>288</sup> VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 44-47.

<sup>289</sup> MATA DIZ, Jamile Bergamaschine. Comentário ao artigo 39. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados* (1969). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 284.

<sup>290</sup> Por seus fins: “Las Organizaciones internacionales son creadas bajo la presión de unas necesidades y para la consecución de unos fines. Estos fines, que aparecen descritos en sus instrumentos constitutivos y se han ido concretando en la práctica, permiten distinguir entre aquellas Organizaciones que persiguen unos fines generales - las menos-, y aquellas otras que se proponen unos fines específicos o particulares, que son la mayor parte.” (VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 47).

<sup>291</sup> Por sua composição: “La forma que está compuesta una Organización internacional es un criterio diferenciador que permite distinguir entre las Organizaciones que tienen una vocación universal puesto que están abiertas a la participación potencial de todos los Estados de la tierra, y las Organizaciones que tienen un carácter regional o restringido al estar la participación en las mismas reservado a un número limitado de Estados que reúnan determinadas condiciones preestablecidas de naturaleza geográfica, económica, política, etc.” (VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 49).

competências<sup>292</sup> (organizações de cooperação e organização de integração ou de unificação).

No que diz respeito às normas de direito internacional aplicáveis às organizações internacionais,<sup>293</sup> estas foram estabelecidas pela Convenção de Viena sobre o direito dos tratados entre os Estados ou entre as organizações internacionais no ano de 1986, bem como suas características. Conforme Antônio Augusto Cançado Trindade há igualdade entre Estados e desigualdades entre organizações internacionais:

No âmbito do direito internacional geral, situam-se os Estados em um plano de *igualdade soberana* em relação uns aos outros. No entanto, as organizações internacionais diferem umas das outras, em razão das amplas variações de suas funções, individualmente definidas. Tal diferença entre o status dos Estados e das organizações internacionais, no direito internacional, recomenda cautela na formulação de regras comuns ou fórmulas gerais, de modo a evitar, na medida do possível, uma rigidez excessiva e a evitar, ademais, o estabelecimento de regras comuns sobre questões que deveriam ser reguladas, no caso de cada organização, de acordo com suas características próprias.<sup>294</sup>

As organizações internacionais possuem uma competência limitada (e nem sempre clara) se compararmos as competências dos Estados, e assim tem que ser, pois, são sujeitos de direito com alcance e objetivos diferentes, muito embora apresentem características que variam entre si (funções, poderes e estrutura) que sobressaem mais visivelmente por ocasião da competência para concluir contratos.<sup>295</sup> Nesta linha cada organização internacional possui seu direito próprio,<sup>296</sup> influenciando assim na sua capacidade.

Quanto às demandas e solicitações individuais e coletivas referentes ao direito humano à alimentação, cada tratado prevê um órgão responsável pelo recebimento e solução

<sup>292</sup> Por suas competências: “El reparto de competencias entre la Organización y sus miembros es un criterio que nos permite distinguir entre aquellas Organizaciones internacionales - las más numerosas - a las que sus Estados miembros no han cedido competencias soberanas y que se proponen simplemente instituir una cooperación entre los mismos y coordinar sus actividades con vistas a la satisfacción de unos intereses comunes; y aquellas otras Organizaciones - la excepción - en las que se produce una transferencia real de competencias soberanas, aceptando sus Estados miembros limitar - aunque sólo sea en materias restringidas - sus competencias, sometiéndose de este modo a una autoridad exterior a los mismos que se concentra en las instituciones de la Organización, creándose de este modo unas O.I. que tienden hacia la integración o la unificación de sus Estados miembros en aquellos ámbitos en los que se les haya transferido competencias.” (VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*, p. 51-52).

<sup>293</sup> “A génese histórica do fenómeno das organizações internacionais dá-se no século XIX, na sequência do Congresso de Viena (1814-1815) que, como se sabe, se ocupou, após a queda de Napoleão I, da reorganização da Europa e do lançamento das bases de um sistema de concertação interestatal destinado, designadamente, a garantir o equilíbrio entre as potências.” (MARTINS, Margarida Salema D’Oliveira; MARTINS, Afonso D’Oliveira. *Direito das organizações internacionais*. 2. ed. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1996. p. 33).

<sup>294</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*, p. 141-142.

<sup>295</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*, p. 142.

<sup>296</sup> “No primeiro deles, limitou-se o *rapporteur* a anotar que as organizações internacionais dotadas de capacidade de celebrar tratados não a possuem todas *no mesmo grau*, cabendo determinar ao menos uma ‘capacidade mínima’ que todas possuiriam (ainda que algumas tivessem mais capacidade do que outras).” (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*, p. 146).

do conflito, e em relação à violação a este direito, as organizações internacionais possuem os respectivos órgãos responsáveis.

Em um futuro próximo, será também possível apresentar queixas – individual, coletiva ou em nome das vítimas – em caso de violação do direito à alimentação diante do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em virtude do protocolo facultativo referente ao PIDESC.<sup>297</sup>

Neste trabalho daremos ênfase apenas às organizações que por sua finalidade e alcance possuem relevância direta para a efetiva criação e consolidação do direito social fundamental à alimentação e que são responsáveis pela proteção e garantia deste direito. Elegemos para tanto a Organização das Nações Unidas, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e o Programa Alimentar Mundial, Organização Mundial do Comércio, Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.

#### **4.1 O papel da Organização das Nações Unidas pelo direito da alimentação adequada e universal**

A Organização das Nações Unidas (ONU) é, sem dúvida, a principal, mais conhecida e amplamente atuante das organizações internacionais.<sup>298</sup> As competências da ONU incluem “praticamente todas as questões mais importantes das relações internacionais”<sup>299</sup> e entre elas a alimentação,<sup>300</sup> propondo inclusive a imposição de seus efeitos sobre terceiros que não vinculados a esta organização internacional.

Em 1928, a Liga das Nações passou a discutir a alimentação como um dos problemas sociais a merecer atenção por impedir a liberdade real do ser humano. Em 1943, a Organização das Nações Unidas realiza a Conferência sobre Alimentação e Agricultura, em Hot Springs. Neste mesmo cenário político internacional, foi criada

---

<sup>297</sup> GOLAY, Christophe. *Direito à alimentação e acesso à justiça: exemplos em nível nacional, regional e internacional*. Roma: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, 2009. p. 32.

<sup>298</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*, p. 7.

<sup>299</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direito das organizações internacionais*, p. 8.

<sup>300</sup> “Au-delà de ses interventions globales, autour des OMD notamment, l'ONU intervient directement sur les questions alimentaires et agricoles grâce au Rapporteur spécial pour le droit à l'alimentation. Par leurs missions sur le terrain comme par leurs rapports annuels, les Rapporteurs, J. Ziegler et O. de Schutter depuis 2008, ont fortement contribué à faire émerger une autre vision sur les raisons de la sous et de la malnutrition, sur leurs conséquences et sur des éléments de solution.” (BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*. Paris: L'Harmattan, 2013. p. 68, tradução nossa). “Para além de suas intervenções globais, principalmente acerca das OMD, a ONU intervém diretamente nas questões alimentares e agrícolas, por intermédio do Relator especial para o direito à alimentação. Tanto por suas missões *in loco* como por seus relatórios anuais, os Relatores, J. Ziegler e O. de Schutter, deram uma grande contribuição, desde 2008, para fazer emergir outra visão sobre as razões da sub e da desnutrição, sobre suas consequências e sobre os elementos de solução”.

a FAO - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, em Quebec, em 1945.<sup>301</sup>

No período que precedeu o surgimento da ONU a Europa passava por crises de alimentação e produção de gêneros alimentícios muito severa, a redução drástica na geração de alimentos na França foi um exemplo do caos instalado, não havia mais alimentos para saciar a fome das pessoas, e o clamor social desta situação requeria uma resposta.<sup>302</sup>

E todos estes sofrimentos e privações ligados à alimentação dos europeus durante as batalhas da Segunda Guerra contribuíram para que houvesse um engajamento mútuo. A reconstrução era na ocasião a única alternativa que restava e a ONU exerceu muito bem o seu papel, porque de certa forma uniu nações livres para que houvesse uma cooperação na reconstrução dos horrores deixados pelo conflito. E a fome era a pior das heranças.

Mesmo com um número expressivo de tratados internacionais e declarações referentes ao direito humano à alimentação adequada, foi somente em 1996 por ocasião da Cúpula Mundial de Alimentação, que se deu a aprovação de um Plano de Ação que estabeleceu os sete compromissos<sup>303</sup> da Declaração de Roma.

Logo após, em 1997, a ONU edita um ato internacional, denominado de “Comentário Geral nº 12”, detalhando neste documento o que é o direito à alimentação adequada,

<sup>301</sup> BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 46.

<sup>302</sup> “Um dos problemas mais difíceis de serem solucionados, afetando diretamente a produção de alimentos, foi a falta de fertilizantes. Na França, a quantidade de fertilizantes minerais disponíveis alcançava 4.000.000 de toneladas em 1939; em 1945, caíram a 250.000 toneladas. Outro problema consistiu na falta de mão de obra agrícola. Mais de 100.000 agricultores franceses abandonaram a terra entre 1939 e 1945 - seja porque sua propriedade foi destruída, seja porque o ocupante os arruinou financeiramente. E, durante a guerra, 400.000 agricultores foram aprisionados e 50.000 assassinados.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 136).

<sup>303</sup> “1) assegurar a formação de um ambiente político, social e econômico que permita a erradicação da pobreza e a duração da paz, baseado na participação equânime das mulheres e homens para conduzir à segurança alimentar e nutricional sustentável para todos;  
2) implementar políticas para erradicar a pobreza e a desigualdade e aprimorar o acesso físico e econômico por todos, a todo tempo, a alimentos suficientes, nutricionalmente adequados e saudáveis e para a sua efetiva utilização;  
3) procurar estabelecer políticas e práticas participativas e sustentáveis de desenvolvimento alimentar, agrícola, pesqueiro, florestal e rural, em áreas de alto e baixo potencial, pois são essenciais para o suprimento alimentar estável e adequado em níveis doméstico, nacional, regional e global, e combater as pestes, secas e desertificações considerando o caráter multifuncional da agricultura;  
4) lutar para assegurar que o comércio e as políticas comerciais de alimentação e agricultura sejam conduzidas visando à segurança alimentar para todos através de um sistema mundial de comércio justo;  
5) prevenir e preparar-se para desastres naturais e emergências induzidas pelo ser humano e manter os requerimentos transitórios e emergenciais de alimentos em níveis que estimulem a recuperação, a reabilitação, o desenvolvimento e a capacidade de satisfazer necessidades futuras;  
6) promover a alocação e o uso de investimentos públicos e privados para capacitação de recursos humanos, alimentação sustentável, sistemas pesqueiros e florestais, e desenvolvimento rural em áreas de alto e baixo potencial;  
7) implementar, monitorar e seguir o plano de ação em todos os níveis em cooperação com a comunidade internacional.” (BEURLEN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*, p. 48-49).

declarando que este direito é reconhecido em vários outros documentos internacionais, que o artigo 11<sup>304</sup> do Pacto Internacional sobre direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), que entrou em vigor na ordem internacional em 1976, reconhece o direito à alimentação adequada. Mas um dos pontos mais relevantes deste tratado é ele ter acumulado um volume significativo de informações em relação ao direito à alimentação adequada e para tanto, efetuado o exame de relatórios dos Estados-membros desde 1979. O Objetivo deste Comentário Geral foi identificar algumas das questões que o Comitê<sup>305</sup> considerava de importância imprescindível para o atendimento ao direito à alimentação adequada.

Reconheceu a existência de uma “distância perturbadora” entre os padrões que foram estabelecidos no art. 11 do Pacto e a realidade de diversos países. Trata da adequação e sustentabilidade do acesso e da disponibilidade de alimento, das obrigações e violações, da implementação no âmbito nacional, dos marcos e legislação de referência, do monitoramento, dos corretivos e responsabilidades, das obrigações internacionais, dos Estados-parte, dos Estados e as organizações internacionais, e por fim das Nações Unidas e outras organizações internacionais.

Em relação à adequação e sustentabilidade do acesso e da disponibilidade de alimento a ONU estabeleceu um conceito de adequação delimitando seu significado para o direito à alimentação, ponderando também a relação direta existente entre a noção de

---

<sup>304</sup> “Art. 11.

§1. 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, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

§2. 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 reconhecimentos 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 equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.” ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Resolução nº 2.200-A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

<sup>305</sup> “4. O Comitê afirma que o direito à alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta dos Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 262).

sustentabilidade e a noção de alimentação adequada<sup>306</sup> e segurança alimentar<sup>307</sup> (disponibilidade de alimentos para a geração atual e as gerações futuras), bem como considerou que a adequação carrega consigo as condições sociais, econômicas, culturais, climáticas, ecológicas etc.

No item disponibilidade, foram englobados tanto a possibilidade de alimentação direta da terra produtiva, bem como por meio de sistemas de distribuição eficientemente responsáveis pelo transporte desde a origem até o destino final.<sup>308</sup> Dando origem desta forma à criação de programas específicos destinados à combater a fome (Objetivos do Milênio) e ainda incrementou critérios que deveriam ser seguidos pelos Estado.

Quanto às obrigações e violações, a ONU adotou medidas vinculadas a determinar o conteúdo e o alcance do direito à alimentação adequada, tendo estipulado a natureza das obrigações legais dos Estados<sup>309</sup> (a obrigação estatal de assegurar que seus jurisdicionados terão acesso a quantidade mínima, suficiente e nutricionalmente de alimentos adequados para os livrar da fome). Ainda a imposição de três níveis de obrigações aos Estados, devendo estes respeitar (proíbe a criação de medidas que impeçam o acesso), proteger (assegurar que empresas ou indivíduos não privem outros do acesso à alimentação adequada) e satisfazer (facilitar e prover o acesso das pessoas aos alimentos) o direito à alimentação adequada; e todas estas obrigações incluem também as “vítimas de desastres naturais ou provocados por causas diversas”<sup>310</sup>.

Uma das principais medidas positivas do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi estabelecer a obrigatoriedade do Estado-membro em comprovar a alegação de que não dispunha de recursos para promover o acesso aos alimentos para os necessitados e incapazes de condições para fazê-lo por si, devendo ainda demonstrar todos seus esforços que foram realizados com os meios de que dispunham e a que priorizava

<sup>306</sup> O conteúdo essencial para o direito à alimentação adequada consiste: “A disponibilidade do alimento, em quantidade e qualidade suficiente para satisfazer as necessidades dietéticas das pessoas, livre de substâncias adversas e aceitável para uma dada cultura. A acessibilidade ao alimento de forma sustentável e que não interfira com a fruição de outros direitos humanos.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 264).

<sup>307</sup> “A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) compreende a 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 (Art. 3º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN).” (DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. *O que é segurança alimentar e nutricional?* Brasília, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.sedest.df.gov.br/seguranca-alimentar/seguranca-alimentar-e-nutricional.html>>. Acesso em: 11 maio 2014).

<sup>308</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 264- 265.

<sup>309</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 265.

<sup>310</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 266.

esta parte de sua obrigação, estabelecendo desta forma a responsabilidade do Estado.

Um Estado que alegue estar sendo incapaz de cumprir sua obrigação, por razões alheias ao seu controle, tem, portanto, o ônus de provar que isto é verdade e que procurou, sem sucesso, obter ajuda internacional para garantir a disponibilidade e acessibilidade ao alimento necessário.<sup>311</sup>

Tratando da relevância e compromisso das Nações Unidas e das organizações internacionais ligadas à alimentação, o Comentário Geral pontua a importância da ONU não somente na atuação, mas principalmente em relação à manutenção do esforço para que o problema enfrentado seja minimamente resolvido, muito embora a tarefa seja árdua e requeira muito esforço de todas as partes, nesta linha o Comentário Geral traz o seguinte trecho:

40. O papel das Agências das Nações Unidas, inclusive através da Estrutura de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDAF) nos próprios países, para a promoção da realização do direito à alimentação tem uma importância especial. Esforços coordenados para a realização do direito à alimentação deveriam ser mantidos, para aumentar a coerência e a interação entre todos os participantes envolvidos, inclusive os vários setores da sociedade civil. As organizações da ONU ligadas à alimentação, a FAO, o PMA (Programa Mundial de Alimentos) e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento da Agricultura (IFAD), em conjunção com o Programa para Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), o UNICEF, o Banco Mundial e os bancos de desenvolvimento regionais, deveriam cooperar de maneira mais efetiva, aumentando a sua competência para implementar o direito à alimentação em termos nacionais, com o devido respeito a seus mandatos individuais. 41. As instituições financeiras internacionais, de maneira notável o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, deveriam prestar mais atenção à promoção do direito à alimentação nas suas políticas de empréstimos, nos acordos para empréstimos e nas suas medidas internacionais para lidar com a crise da dívida. Deveria ser tomado cuidado em qualquer programa de ajuste estrutural, de acordo com o Comentário Geral nº 12, parágrafo 9, para assegurar que o direito à alimentação seja protegido.<sup>312</sup>

Outro órgão importante criado no âmbito das Nações Unidas foi o Comitê Permanente de Nutrição das Nações Unidas (SCN), criado em 1973, que é composto “por 16 agências da ONU, governos e organizações da sociedade civil, com o mandato de sensibilizar a comunidade internacional e os governos sobre os problemas nutricionais e mobilizar esforços para resolvê-los, em nível nacional, regional e internacional”. E possui como principal atribuição

<sup>311</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 266.

<sup>312</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário geral número 12: o direito humano à alimentação (art.11)*. 1999. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/mesabrazil/doc/Direito%20humano%20%20C3%A0%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o-Seguran%C3%A7a-alimentar.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

apoiar países no que se refere à apropriação e liderança de suas agendas de desenvolvimento; trabalhar no quadro de desenvolvimento global em iniciativas como os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio; promover o desenvolvimento e a boa governança baseados nos direitos humanos; bem como promover a integração do tema Nutrição nas agendas de desenvolvimento nacional, regional e global.<sup>313</sup>

O Relatório Anual sobre alimentação apresentado pela ONU de 2014, o *Annual reports*<sup>314</sup>, traz, dentre muitas informações sobre a realidade da alimentação no mundo, algumas conclusões relevantes para a efetivação do direito alimentar, para tanto, sugere sistemas alimentares em diferentes ambientes (local, nacional, internacional) como passaremos a detalhar.

Nos sistemas alimentares locais<sup>315</sup> ressalta a importância do direito à alimentação e de sua relevância para o sucesso dos esforços de reconstrução da situação atual da alimentação. Com uma estratégia de participação social em nível local, todos os interessados contribuem para um diagnóstico conjunto a respeito de quais melhorias seriam úteis, chamando a atenção para uma utilização mais transparente e responsável dos recursos. Outra iniciativa é a criação de conselhos locais de alimentos vinculados aos municípios, podendo observar se as iniciativas foram bem sucedidas facilitando seu monitoramento. Sugere a introdução de um sistema permanente de prestação de contas, voltadas para a mobilização dos recursos locais para reconstruir os sistemas alimentares.

Quanto à implantação de estratégias nacionais, o Relator Especial sugere que tais estratégias “são um componente-chave para a governança da transição para sistemas alimentares sustentáveis que possam contribuir para a erradicação da fome e da desnutrição”<sup>316</sup>. Exige uma abordagem multisetorial que envolva todos os ministérios relevantes, uma vez que os sistemas necessitam de reforma e que para isto sejam adotadas estratégias de transformação, com o objetivo de garantir o acesso à alimentação adequada para todos, apoiando ao mesmo tempo a capacidade de pequena escala de produtores que trabalhem de forma sustentável, melhorando as oportunidades de emprego e proteção social, juntamente com os investimentos em indústrias de embalagens e de processamento locais e no varejo de alimentos, colaborando para o crescimento do setor agrícola local.

Entende, ainda, que há necessidade de substituição gradual das políticas voltadas para os baixos preços dos alimentos por meio de uma proteção social baseada em direitos, e

---

<sup>313</sup> ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas: instâncias. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/relacoesinternacionais/organizacao-das-nacoes-unidas-onu/organizacao-das-nacoes-uni-das-onu>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

<sup>314</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, 2014.

<sup>315</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, p. 16.

<sup>316</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, p. 17-18.

esta proteção deverá ter como alvo famílias pobres e famílias vulneráveis contra o risco de pobreza. A concepção destas estratégias em nível nacional deverá obrigatoriamente ser concebida como processos participativos, incluindo os grupos mais afetados pela fome e pela desnutrição, pequenos produtores, pescadores, pastores indígenas, pobres, migrantes urbanos e trabalhadores agrícolas.

Porém, em âmbito internacional defende uma efetivação progressiva do direito à alimentação no sentido de melhorar a governança global juntamente com o Comitê de Segurança Alimentar Mundial, englobando os governos, a sociedade civil, organismos internacionais e do setor privado, tendo por base o consenso, de forma a colaborar para a busca e o processamento das informações a serem coletadas no Quadro Estratégico para Segurança Alimentar e Nutricional<sup>317</sup>.

A importância do alcance do trabalho exercido pela ONU<sup>318</sup> para a efetividade do direito social fundamental à alimentação, nos países que ainda padecem de fome e desnutrição<sup>319</sup> e daqueles que lutam para reduzir os altos índices de óbitos por obesidade e a mais moderna das doenças a obesidade infantil, é sem dúvida alguma, a certeza de que após a reconstrução dos países, este projeto faz-se necessário para garantir a dignidade do ser humano e a melhora da qualidade de vida.

<sup>317</sup> O Quadro é um documento concebido “para melhorar a coordenação e orientar a ação sincronizada por um vasto leque de intervenientes em apoio a ações globais, regionais e liderados pelos países para a realização do direito à alimentação”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, p. 18).

<sup>318</sup> “No que se refere ao desenvolvimento, a ONU vive em plena esquizofrenia: todos os meses de verão, no Palácio das Nações, em Genebra, reúne-se o Conselho Econômico e Social (Ecosoc), que supostamente deveria zelar pela coerência e pela coordenação de todas as condutas de ajuda e de investimento das diferentes agências. Todos os diretores e diretoras das organizações especializadas, ‘programas’, fundos e agências da ONU participam. Mas o FMI e o Banco Mundial, que fazem parte da ONU (não a OMC) lutam pelo funcionamento mais eficaz possível do mercado financeiro, o mais livre possível, recusando, na prática, o direito à alimentação. Reduzem a zero, constantemente, os frágeis avanços em matéria de desenvolvimento humano obtidos pela Unicef, pela FAO, pelo PAM, pela OMS e outras agências nos países do hemisfério sul.” (ZIEGLER, Jean. A esquizofrenia das Nações Unidas. *LeMonde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 01 nov. 2001. p. 1. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=337>>. Acesso em: 28 jan. 2014).

<sup>319</sup> Números alarmantes em decorrência de doenças ligadas à alimentação: “208 milhões de pessoas sofrem de nanismo nutricional e 49 milhões apresentam baixo peso; mais de 900 milhões sofrem de bócio, 16 milhões são severamente retardadas, e 50 milhões sofrem de outras formas de danos cerebrais provocados por deficiência de iodo; 3 milhões de crianças estão mais sujeitas a infecções, cegueira e morte, por apresentarem deficiência de vitamina A; anemia e deficiência de ferro afetam de 2 bilhões de pessoas; cerca de 22 milhões de crianças e mais de 200 milhões de adultos são obesos, portanto vulneráveis, de forma significativa, a uma gama de sérias doenças não transmissíveis e a outras ameaçadas à saúde.” (EIDE, Asbjorn. A realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - o direito à alimentação adequada e a estar livre da fome. In: VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 211).

## 4.2 Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura e Programa Alimentar Mundial

As organizações internacionais denominadas FAO<sup>320</sup> e PAM possuem a mesma origem. Nasceram em 1945<sup>321</sup> e em 1963, respectivamente. A FAO, sem sombra de dúvida, é mais conhecida, porém, o PAM, cujo objetivo principal é a ajuda humanitária de urgência, é uma das organizações internacionais mais eficientes, sobretudo quando observamos que

unos 842 millones de personas, cerca de uno de cada ocho habitantes del planeta, padecieron hambre crónica en 2011-13, careciendo de alimentos suficientes para llevar una vida activa y saludable, según el informe publicado por los organismos de la ONU especializados en la alimentación.<sup>322</sup>

Ao desempenhar papel proeminente, a FAO mostra-se como uma das organizações internacionais mais atuantes na garantia do direito fundamental à alimentação. Desenvolve projetos na maioria dos países do mundo, englobando desde estudos até relatórios das reais situações de segurança alimentar dos países.

A FAO trabalha no combate à fome e à pobreza, promove o desenvolvimento agrícola, a melhoria da nutrição, a busca da segurança alimentar e o acesso de todas as pessoas, em todos os momentos, aos alimentos necessários para uma vida ativa e saudável. Reforça a agricultura e o desenvolvimento sustentável, como estratégia a longo prazo para aumentar a produção e o acesso de todos aos alimentos, ao mesmo tempo em que preserva os recursos naturais.<sup>323</sup>

Responsável por liderar esforços no plano internacional de erradicação da fome e da insegurança alimentar, bem como possui muitas iniciativas e dentre elas a Cúpula Mundial da

<sup>320</sup> “A Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) foi fundada em 16 de outubro de 1945, durante a Primeira Sessão da Conferência da FAO, realizada no Chateau Frontenac, em Quebec. Em 1951, a sede da organização é transferida de Washington para Roma.” (SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - FAO. 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.7-seguranca-alimentar-fao>>. Acesso em: 21 jan. 2014).

<sup>321</sup> “Criada em 16 de outubro de 1945, a FAO atua como um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em pé de igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *ONU BR: Organizações das Nações Unidas no Brasil*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/fao>>. Acesso em: 15 fev. 2011).

<sup>322</sup> PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Desciende el hambre en el mundo, pero 842 millones de personas siguen subalimentadas*. Roma, 01 Oct. 2013. Disponível em: <<http://es.wfp.org/noticias/comunicado/desciende-el-hambre-en-el-mundo-pero-842-millones-de-personas-siguen-subalimentadas>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

<sup>323</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *ONU BR: Organizações das Nações Unidas no Brasil*, [s.d.].

Alimentação<sup>324</sup> sem dúvida alguma obteve destaque. Foi nesta ocasião, em 1996, que os Chefes de Estado e Chefes de Governo declararam o reconhecimento do direito fundamental à alimentação, bem como da necessidade de implementação deste direito em escala global. Em 2007, durante a crise mundial de alimentos<sup>325</sup>, a FAO lançou a “Initiative on Soaring Food Prices, contribuindo para os trabalhos da Força-Tarefa das Nações Unidas para a Crise Alimentar Global”<sup>326</sup>, fixando diversas recomendações de políticas e atitudes para a crise alimentar, além de dar uma resposta, preparar-se para crises futuras.

Um dos pontos relevantes da Cúpula Mundial de alimentação (Declaração de Roma) enfatizou o quadro de necessidades alimentares existentes no mundo e relatou os fatores que vinham contribuindo para impedir uma melhora visível nos índices:

Consideramos intolerável o fato que mais de 800 milhões de pessoas, a nível mundial, e, particularmente, dos países em desenvolvimento, não tenham alimentos suficientes para a satisfação das suas necessidades nutricionais básicas. Esta situação é inaceitável. A produção alimentar aumentou substancialmente, contudo, dificuldades no acesso aos alimentos, a insuficiência de rendimento a nível familiar e nacional para a compra de alimentos, a instabilidade na oferta e procura, assim como as catástrofes naturais ou as causadas pelo homem, têm impedido a satisfação das necessidades alimentares básicas. Os problemas da fome e da insegurança alimentar têm uma dimensão global e são problemas que tendem a persistir e mesmo a aumentar dramaticamente em algumas regiões, a não ser que, se tomem medidas urgentes, tendo em conta o crescimento da população e a pressão exercida sobre os recursos naturais.<sup>327</sup>

<sup>324</sup> A Cúpula Mundial de Alimentação foi um encontro de Chefes de Estado e de Governo onde houve a reafirmação do direito de todos ao acesso à alimentos seguros e nutritivos conforme o direito à alimentação adequada e ainda em função do direito de não sentirem fome, bem como e comprometeram-se a implementar esse direito em sua totalidade e a realizá-lo, de uma forma gradativa, com o objetivo de garantir a segurança alimentar para todos até o ano de 2015. Em 2004, o Conselho da FAO aprovou as ‘Diretrizes Voluntárias de Apoio à Realização Progressiva o Direito à Alimentação Adequada o Contexto da Segurança Alimentar Nacional’, visando à implementação dos compromissos da Cúpula de 1996.” (SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2010).

<sup>325</sup> No ano de 2007 com a crise do petróleo, onde os preços aumentaram vertiginosamente elevando também os preços dos custos dos fertilizantes e da produção de alimentos. E em consequência, no mercado internacional os alimentos tiveram seus preços aumentados, e com isto os países que mantinham produções para exportação começaram a criar restrições levando a uma crise alimentar. E a crise mundial de alimentos foi um dos pontos de partida do Relatório Especial da ONU visando garantir que os esforços globais e nacionais contribuíssem para resolver a crise e garantir o direito à alimentação. Com o aumento dos produtos agrícolas em seguimento dos preços do petróleo e da especulação, os países menos desenvolvidos restaram sem alternativas. “Os desequilíbrios no sistema alimentar, que tinha sido construído ao longo dos últimos 40 anos, de repente tornou-se visível, e as consequências humanas eram muito importantes para serem ignoradas.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*, p. 19).

<sup>326</sup> SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2010.

<sup>327</sup> CÚPULA MUNDIAL DE ALIMENTAÇÃO. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação. Roma, 13-17 nov. 1996. Disponível em: <<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>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

A FAO desempenha diversas funções referentes à proteção à alimentação, atuando desde a compilação de material que será utilizado para o esclarecimento e informações sobre a matéria, socorrendo e colaborando com os países em desenvolvimento para a modernização das técnicas de agricultura, elaborando estudos regionais e locais sobre alimentação, desenvolvimento agrário, capacitando material humano para desenvolver projetos que auxiliem no atendimento das necessidades alimentares e nutricionais.

Elabora, ainda, parcerias por meio do Comitê de Segurança Alimentária Mundial visando à segurança alimentar, investe em estudos sobre aumento da produção dos organismos geneticamente modificados, relatórios sobre contaminação e desperdício de alimentos, combate a pobreza e a fome, realiza pesquisas sobre segurança alimentar e nutricional, consumo alimentar, “auxiliando países em desenvolvimento e em transição a modernizarem e aperfeiçoarem sua agricultura, suas práticas de exploração florestal e pesqueira e assegurar boa nutrição a todos”<sup>328</sup>.

Conforme o art. 1º do ato constitutivo da FAO<sup>329</sup>, a finalidade principal da organização é a reunião, interpretação e divulgação das informações correspondentes à nutrição, alimentação e agricultura (incluindo ainda pesca, frutos do mar, florestas, e produtos de exploração florestal); estimular as ações nacionais e internacionais que englobem pesquisas nutricionais, alimentares e agrícolas, propagando conhecimentos teóricos e práticos no sentido de divulgar e conservar recursos naturais, adoção de métodos aperfeiçoados de produção, melhora nas técnicas de comercialização de alimentos, incentivo à criação de créditos agrícolas, bem como incentivo à política internacional referente a acordos sobre produtos agrícolas.

E também, no que tange aos objetivos designados por seu ato constitutivo, podemos assinalar que se referem precipuamente a:

la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, la eliminación de la pobreza y el impulso del progreso económico y social para todos, y la ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, incluida la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones presentes y futuras.<sup>330</sup>

<sup>328</sup> GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*, p. 87.

<sup>329</sup> MENEZES, Clarice Cristine Ferreira; PEREIRA, Nina de Andrade; CANÉDO, Sílvia Helena Guilherme. *Segurança alimentar e políticas econômicas e sociais*. Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.academia.edu/1399263/Organizacao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_para\\_Alimentacao\\_e\\_Agricultura-FAO](http://www.academia.edu/1399263/Organizacao_das_Nacoes_Unidas_para_Alimentacao_e_Agricultura-FAO)>. Acesso em: 10 mar. 2014.

<sup>330</sup> ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *Breve historia de la FAO*. 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/about/es/>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

Em relação ao Brasil, o escritório da FAO foi criado em 1979, e juntamente com programas brasileiros, desenvolve e auxílica muitos projetos nacionais.<sup>331</sup>

Com atuação intensa na África, Ásia, América do Norte, América Central e América do Sul, Oceania e Europa, a FAO comporta 191 Estados, enfrentando diversos e difíceis problemas. Problemas que colaboram para o agravamento da política agrícola mundial quando se trata da segurança alimentar e que em parte esta política é determinada por certas instituições como Banco Mundial, OMC e FMI.

A ONU relaciona as diferenciações entre as obrigações da FAO e do PAM, estabelecendo à FAO o atendimento da fome estrutural (decorrente do subdesenvolvimento de um país), e ao PAM a fome conjuntural (que se dá devido a bruscas dificuldade enfrentadas como por exemplo as catástrofes).<sup>332</sup> A FAO trabalha diretamente com a fome estrutural e ao PAM cabe mais diretamente o problema da fome conjuntural.

O Programa Mundial Alimentar<sup>333</sup> ou Programa Alimentar Mundial (WFP - *Fighting Hunger Worldwide*) foi concebido pela FAO em 1962. A sua missão consiste no fornecimento de ajuda alimentar para salvar vidas em campos de refugiados e em outras situações

---

<sup>331</sup> “Apoio ao programa Fome Zero, em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDA). 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. 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 (MPA). 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 a Sanidade Animal, Proteção Vegetal, Biocombustíveis, Segurança Alimentar.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *FAO Brasil*. Brasília, 2009. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/quemSomos.asp>>. Acesso em: 17 dez. 2013).

<sup>332</sup> O trabalho da FAO tem por foco a fome estrutural que “é própria das estruturas de produção insuficientemente desenvolvidas dos países do Sul. Ela é permanente, pouco espetacular e se reproduz biologicamente: a cada ano, milhões de mães subalimentadas dão a luz milhões de crianças deficientes. A fome estrutural significa destruição psíquica e física, aniquilação da dignidade, sofrimento sem fim.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 37) E a fome conjuntural, atendida pelo PAM é mais visível: “ela se produz quando, repentinamente, uma catástrofe natural - gafanhotos, seca ou inundações assolam uma região - ou uma guerra destrói o tecido social, arruína a economia, empurra centena de milhares de vítimas aos acampamentos de pessoas deslocadas no interior do país ou de refugiados para além fronteiras”. (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 38).

<sup>333</sup> ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas: instâncias, [s.d.].

emergenciais<sup>334</sup>, além de contribuir para melhorar a alimentação e a qualidade de vida dos povos mais vulneráveis, ou seja, característica principal de sua atuação é a urgência, e não menos relevante também sua atuação no socorro do desenvolvimento de recursos próprios e na promoção de autossustentabilidade de povos e comunidades pobres.

Neste contexto, com base nos objetivos e programas referidos, a FAO empreende medidas objetivando o cumprimento ao direito à alimentação adequada, que abarcam desde uma perspectiva social, passando pela esfera econômica e ambiental, contribuindo com mecanismos e suportes adequados para produção, transporte e comercialização de alimentos nos países em desenvolvimento.

Quando se instala uma situação de gravidade, decorrente de terremotos, enchentes, guerras civis, conflitos armados, doenças, contaminações, secas etc., em que as vítimas necessitem de alimentos, onde não exista outra alternativa senão a morte devido ao caos instalado, o PAM é a organização internacional a entrar em ação.

A responsabilidade por gerenciar os depósitos de emergência nos cinco continentes faz do PAM uma super estrutura. É a organização responsável pelo transporte de alimentos, tarefa árdua, uma vez que na maioria dos casos o local de atuação é de difícil acesso. Diversas vezes sequer estradas existem, ou tampouco aeroportos para que o auxílio seja fornecido por aviões, enfim, há toda uma logística que deve ser organizada e que sempre deve estar à disposição, em qualquer ponto do mundo onde haja uma catástrofe.

O número de dificuldades amplia-se e multiplica-se diariamente, os alimentos no mundo todo tiveram seu custo elevado significativamente, o transporte necessário para que os produtos sejam levados até as áreas necessitadas está cada vez mais caro e uma das alternativas encontradas pelo PAM foi efetuar a compra de alimentos de produtores que se encontram próximos às áreas onde as catástrofes ocorreram e onde as necessidades se fazem presentes. Esta iniciativa é duplamente acertada pois, ao mesmo tempo em que reduz o alto custo utilizado para o transporte, contribui para o desenvolvimento das regiões produtoras e incentiva os produtores locais.

Um dos projetos de maior relevância executados pelo PAM, em lugares que passam

---

<sup>334</sup> O PAM assiste quase 100 milhões de pessoas a cada ano e em mais de 70 países. Em 2012 proporcionou 53% da ajuda humanitária mundial e contou com o auxílio de 1500 ONGs, em 63 projetos em 71 países; 17,5% das crianças receberam merenda escolar e alimentos para levar para casa para suas famílias. Somente no ano de 2012 o PAM comprou alimentos de 93 países, sendo que 86% do alimentos foi fornecido por países em desenvolvimento. (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Todo sobre el Programa Mundial de Alimentos [INFOGRAFIA]*. Roma, 11 Dic. 2013. Disponível em: <<http://es.wfp.org/noticias/comunicado/todo-sobre-el-programa-mundial-de-alimentos-infografia>>. Acesso em: 21 fev. 2014).

por dificuldades em relação à alimentação, é o projeto *Comida em Troca de Trabalho*<sup>335</sup>. No Haiti<sup>336</sup> após o tremor de terra que resultou em 200.000 mortos em 2010, por meio do fornecimento de alimentação de emergência, o programa alimentou cerca de 4 milhões de pessoas em todo país. E tentando evitar o agravamento da situação, e ainda diante da necessidade de um projeto a longo prazo que permitisse o acesso à alimentação e à segurança alimentar, o PAM iniciou juntamente com o governo e parcerias com ONGs este projeto, que por meio do fornecimento de alimentos e dinheiro em troca de trabalho, objetiva trazer a dignidade a este povo tão sofrido. Projeto semelhante ocorreu em 2003 na Zâmbia.<sup>337</sup> Guiné-Bissau<sup>338</sup> também está sendo beneficiado por este programa.

O ponto que mais chama a atenção neste projeto é o fato de que todas as obras são decididas pelos próprios beneficiados, ou seja, respeita-se a dignidade das pessoas e faz com que estes indivíduos se reconheçam como sujeitos de direito e mais como responsáveis pela sua existência e dos demais membros da comunidade onde se encontram. São elas que definem o que é ou não prioridade. O programa *Comida em troca de trabalho*<sup>339</sup> permite que as vítimas contribuam para tornarem-se atores da sua realidade e do seu futuro, reconstruindo sociedades destruídas.

Os objetivos e estratégias do PAM são diversificados.<sup>340</sup> Além de erradicar a fome e a desnutrição, tentam alcançar a própria eliminação da necessidade de ajuda alimentícia, já que é um programa que atua em situações de extrema necessidade e urgência.

Além de todos os trabalhos executados pelo PAM, colabora ainda para concretização

<sup>335</sup> “A través de los programas de Alimentos por Trabajo, en el PMA proporcionamos alimentos a las personas con hambre a cambio de trabajar en proyectos de desarrollo que ayuden a construir las bases de un futuro mejor. Por ejemplo, cuando la gente ya no tiene que preocuparse por la próxima comida que van a ingerir, los agricultores tienen el tiempo y la energía para construir sistemas de riego que pueden aumentar la producción.” (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Qué hacemos*. Roma, [s.d.]. Disponível em: <<http://es.wfp.org/nuestro-trabajo/qu%C3%A9-hacemos>>. Acesso em: 09 mar. 2014).

<sup>336</sup> HAITI: seis meses depois do terremoto, passou-se da fase de emergência à de reconstrução. *Centro de Notícias da ONU*, 08 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/28691-haiti-seis-meses-depois-do-terremoto-passou-se-da-fase-de-emergencia-a-de-reconstrucao>>. Acesso em: 13 out. 2013.

<sup>337</sup> PAM concede 10 milhões de dólares à Zâmbia. Dakar, 12 set. 2003. Disponível em: <<http://www.panapress.com/PAM-concede-10-milhoes-de-dolares-a-Zambia--13-443885-17-lang4-index.html>>. Acesso em: 13 out. 2013.

<sup>338</sup> ONU alerta para falta de fundos na ajuda alimentar. Genebra, 26 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.gbissau.com/?p=5142>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

<sup>339</sup> PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Representante del PMA supervisó proyectos de alimentos por trabajo en el chaco boliviano*. Roma, 07 Feb. 2014. Disponível em: <<http://es.wfp.org/Representante-del-PMA-superviso-proyectos-de-Alimentos-por-Trabajo-en-el-Chaco-Boliviano>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

<sup>340</sup> São objetivos do PAM: “1. Salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en emergencias. 2 Respaldo restablecer la seguridad alimentaria y la nutrición y crear o reconstruir los medios de subsistencia en contextos frágiles y después de una emergencia. 3. Reducir los riesgos y poner a las personas, las comunidades y los países en condiciones de satisfacer sus propias necesidades alimentarias y nutricionales. 4. Reducir la desnutrición y romper el ciclo intergeneracional del hambre.” (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Quiénes somos*. Roma, [s.d.]. Disponível em: <<http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>>. Acesso em: 10 mar. 2014).

do direito à alimentação adequada, como por exemplo, em decorrência do impacto da alta mundial dos alimentos ampliou muitas de suas ferramentas, que deixaram de ser “simples distribuição de comida ao uso progressivo de vales (“vouchers”) e transferência em moeda (“cash”), além de fortalecer seu sistema de compras locais em países em desenvolvimento”<sup>341</sup>.

Outra iniciativa foi a propositura de um programa que permitisse que cooperativas de pequenos agricultores se tornassem fornecedores de alimentos para o PAM<sup>342</sup>, garantindo assim a segurança alimentar tanto para os fornecedores como para os receptores dos alimentos.

As organizações internacionais ligadas diretamente à defesa do direito alimentar como a FAO e o FMI, em virtude de todas as crises pelas quais os países membros vêm enfrentando, aos poucos tentam redescobrir alternativas viáveis para redução da fome, tarefa inglória e por vezes invencível. Uma das estratégias é a tentativa de uma autocapacidade alimentar, onde os países (*food self-reliance*)<sup>343</sup> produziram seus alimentos por meio de projetos. Tanto a FAO, como o PAM, têm apostado nisso, já que não lhes resta outra alternativa viável. E neste ponto delicado<sup>344</sup>, “o comércio internacional não tem se revelado um instrumento de segurança alimentar, seja como fonte confiável e eficiente para os importadores, seja como mercado em expansão para os exportadores”<sup>345</sup>.

Em termos de parceria com o Brasil, o PAM auxiliou junto ao Programa Mundial de Alimentos a assistência humanitária brasileira de grande porte, permitindo que vários países como Iraque, Mali, Haiti, Malawi, Sudão, Bolívia, Guatemala, República Democrática do

<sup>341</sup> SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.9-seguranca-alimentar-pma>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

<sup>342</sup> SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Programa Mundial de Alimentos (PMA), 2010.

<sup>343</sup> “Esta nova diretriz vale-se da já referida ênfase nos problemas de acesso aos alimentos como sendo o principal condicionante da segurança alimentar dos países e das famílias, privilegiando-se a capacidade dos países acessarem os alimentos - que estariam disponíveis em quantidade suficiente em termos globais - pela via do comércio internacional ou, no limite, via ajuda alimentar.” (MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. *Caderno de segurança alimentar*. Rio de Janeiro, [s.d.]. p. 8. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>>. Acesso em: 27 jan. 2014).

<sup>344</sup> “O primeiro motivo é fornecido pelos resultados dos esforços de liberalização comercial no âmbito da OMC que, apesar de ainda insignificantes, já provocaram a elevação do componente importado da oferta de produtos agroalimentares na grande maioria do Terceiro Mundo, em ritmo frequentemente superior ao do crescimento das suas exportações. Poucos deles estão capacitados para exportar produtos manufaturados, segmento onde se concentra o dinamismo do comércio de mercadorias. Assim, pode-se concluir que os resultados dos acordos, de fato, tornaram os países e, especialmente, seus pequenos produtores menos capazes (*self-reliant*) e sustentáveis. O segundo motivo liga-se aos constrangimentos colocados ao manejo da política cambial e às incertezas resultantes da instabilidade financeira que, há tempos, caracteriza a economia internacional. A política cambial é, como se sabe, um instrumento vital na determinação dos fluxos comerciais.” (MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. *Caderno de segurança alimentar*, p. 9).

<sup>345</sup> MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. *Caderno de segurança alimentar*, p. 9.

Congo, Níger, Paquistão, El Salvador, República Quirguiz, Argélia, Somália e Cuba<sup>346</sup> fossem auxiliados.

Impactante o fato de que muitas vezes o direito à alimentação adequada não consegue alcançar os lugares de extrema necessidade, ou ainda, quando apesar das inúmeras barreiras apresentadas consegue atingir aos necessitados, mas muitas perdas ocorreram. Aos sobreviventes desta realidade, restam a dor e a morte ao invés da efetividade de um direito garantido, porém, em muitas das vezes não efetivado. A ideologia do trabalho destas organizações internacionais, contra a fome, a desnutrição e a morte, é admirável e contribuem sem dúvida para a melhora da situação mundial.

O trabalho realizado pelo PAM atende às situações de desespero. Permite, ainda que parcialmente, que os danos causados pelas tragédias sejam reduzidos ou atenuados, e ainda atua efetivamente no atendimento ao direito à alimentação, levando o alimento garantidor da manutenção da vida.

### 4.3 Organização Mundial do Comércio

A Organização Mundial do Comércio (OMC) é responsável pela supervisão e regulamentação das normas de comércio entre os países.<sup>347</sup> Sucedendo o Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT - *General Agreement on Tariff and Trade*)<sup>348</sup>, a OMC é criada em 1995. É uma organização com autonomia própria, isto é, independente da ONU, reunindo 151 Estados-Membros, “tendo a China ingressado quando da Conferência de Doha”<sup>349</sup>.

A Organização Mundial do Comércio possui pontos diferenciados da sua antecessora GATT:

- Os compromissos assumidos sob a égide da OMC existem de pleno direito e são permanentes. O GATT era aplicado como um compromisso, cheio de derrogações a utilizar com proveito [...];
- A OMC engloba o comércio de mercadorias, o comércio de serviços e os aspectos dos direitos da propriedade intelectual ligados ao comércio. O GATT só se aplicava ao comércio de mercadorias, *tout court*;

<sup>346</sup> SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Programa Mundial de Alimentos (PMA), 2010.

<sup>347</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. *Qué es la OMC?* Genebra, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/whatis\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2014.

<sup>348</sup> O GATT diante de ausência de uma organização internacional para o comércio “tornou-se o único instrumento multilateral a reger o comércio internacional, cumprindo a missão planejada para a OIC.” (CARVALHO, Evandro Menezes de. *Organização Mundial do Comércio: cultura jurídica, tradução e interpretação*. Curitiba: Juruá, 2008. p. 173).

“Originalmente, o GATT não foi concebido para ser uma organização especializada das Nações Unidas. Ele pode ser definido como um *acordo comercial multilateral dinâmico*.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 214).

<sup>349</sup> SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 216.

- A OMC superintende em todos os acordos tipificados como essencialmente multilaterais e por conseguinte subscrito por todos os seus membros em termos de compromisso. O GATT representava um instrumento multilateral mas condicionado a acordos selectivos e de carácter plurilateral;
- A OMC integra de maneira definitiva o Órgão de Regulação de Diferendos. O GATT não tinha poder de decisão, com tantas disputas bloqueadas ou adiadas [...];
- O GATT 1947, sob a forma de GATT 1994, faz parte integrante do Acordo que instituiu a OMC e continua a regular áreas disciplinadoras do comércio internacional de mercadorias, sempre que não colida com os dispostos normativos entrados em vigor em 01.01.1995.<sup>350</sup>

A Organização Mundial do Comércio<sup>351</sup> é uma organização que visa à abertura do comércio, fundando-se em tratados multilaterais<sup>352</sup>, servindo de fórum para negociações comerciais entre governos, utilizando para tanto de um sistema de normas comerciais, servindo de local para os governos membros recorrerem e resolverem questões comerciais entre os países membros. Seu trabalho decorre em grande parte de negociações efetuadas entre os anos de 1986 e 1994, que se denominou *Rodada do Uruguai*<sup>353</sup>, bem como de outras negociações anteriores tendo como marco o Acordo Geral de Tarifas e Comércio<sup>354</sup>. A *Rodada do Uruguai* especificamente no que diz respeito à alimentação também apresentou em seus acordos relação direta com a agricultura.<sup>355</sup>

Com a direção de seus componentes, todas as decisões importantes da OMC são acatadas pela totalidade de seus membros, sendo por seus ministros (que se reúnem no mínimo a cada dois anos), ou por seus embaixadores ou delegados (que se reúnem regularmente em Genebra, na Suíça), vinculando seus componentes e garantindo

<sup>350</sup> MEDEIROS, Eduardo Raposo de. A Organização Mundial do Comércio - OMC. In: CAMPOS, João Mota de (Coord.). *Organizações internacionais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 265-266.

<sup>351</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. *La organización*. Genebra, 02 mar. 2013. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/org6\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2014.

<sup>352</sup> “A Organização Mundial do Comércio funda-se em tratados multilaterais. O tratado multilateral é a forma dos instrumentos que conferem validade às obrigações ali compactuadas. Sem embargo, a forma multilateral ou bilateral do instrumento não se confunde com a natureza da obrigação internacional.” (ARANTES NETO, Adelino. *Responsabilidade do estado no direito internacional e na OMC*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008. p. 268).

<sup>353</sup> A Rodada do Uruguai (1986-1994) representou a oitava conferência, “e que com a criação da OMC veio reformar definitivamente o quadro normativo de tratamento das questões complexas atinentes às relações econômicas internacionais.” (MEDEIROS, Eduardo Raposo de. A Organização Mundial do Comércio – OMC, p. 264).

<sup>354</sup> A OMC surge do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) criado juntamente com outras instituições de cooperação social internacional. (MEDEIROS, Eduardo Raposo de. A Organização Mundial do Comércio – OMC, p. 261).

<sup>355</sup> “É o caso do Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, que procura assegurar que estas não serão adotadas com vistas a criar proteções dissimuladas ao comércio... Outro acordo conexo é o dos têxteis para os países exportadores de produtos agrícolas é grande, porque a liberalização dos têxteis permitirá a países recém-desenvolvidos aumentarem as suas importações de produtos alimentícios. Porém, a liberalização foi modesta neste setor, estabelecendo um período até 2005 para a matéria voltar a ser tratada plenamente pelas regras do GATT.” (LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. Agricultura. In: BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 100-101).

transparência nas suas políticas comerciais, obrigando, ainda, a notificação da OMC das leis que estejam em vigor e quais serão as medidas a serem adotadas.

Há um diálogo regular por parte da OMC com organizações não governamentais, parlamentares, outros organismos internacionais, meios de comunicação e com o público em geral sobre diversos aspectos e as negociações de Doha<sup>356</sup> que estejam em curso. Estes acordos contêm disposições especiais referentes aos países em desenvolvimento.<sup>357</sup>

O direito à alimentação adequada está diretamente relacionado às questões agrícolas, e no âmbito da OMC o tema revela-se demasiado relevante, uma vez que o comércio de produtos agrícolas atinge aproximadamente 11% do comércio mundial, sendo que três quartos deste valor são produtos alimentares.<sup>358</sup> A agricultura representa um alto percentual na economia e nas balanças de comércio exterior de diferentes países. Tanto que os subsídios agrícolas representam uma fonte árdua de debates junto aos Estados-membros, que possuem duas linhas, uma composta por liberais<sup>359</sup> e outra por protecionistas.<sup>360</sup> Nestes termos, o Brasil se posiciona na defesa da redução progressiva de todos os tipos de subsídios.

O que se debate é o custo social que a agricultura e a alimentação detêm, porque os países desenvolvidos, acostumados ao alto número de medidas de proteção à produção agrícola interna, geram discussões quanto ao uso dos recursos públicos e impossibilitam que outros setores desenvolvam a competitividade, resultando no aumento dos produtos alimentares ao consumidor e os danos ambientais, inclusive encorajando o uso de produtos químicos na produção.<sup>361</sup>

Nesse sentido, os Estados membros utilizam a OMC para disputas, restando prejudicado o setor agrícola dos países em desenvolvimento:

---

<sup>356</sup> Uma das mais importantes Rodadas de debates foi inaugurada em Doha em novembro de 2001, cujo foco era atender as necessidades dos países em desenvolvimento, que conflituou o livre comércio de bens e serviços (países desenvolvidos) contra a liberação do comércio justo de produtos agrícolas (países em desenvolvimento). “Entre os resultados, o mais concreto foi o ingresso da China na OMC: 1,3 bilhão de pessoas, o que consomem e o que produzem, deverão estar sobre as regras da OMC. A partir de Doha, a OMC torna-se uma organização verdadeiramente universal. A China recolhe importante vitória diplomática, pois o ingresso simultâneo de Taiwan faz-se como território Chinês, e não como Estado independente.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 227).

<sup>357</sup> ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. *Qué hacemos*. Genebra, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/what\\_we\\_do\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/what_we_do_s.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2013.

<sup>358</sup> LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 90.

<sup>359</sup> LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 103.

<sup>360</sup> “Os protecionistas têm apoio de um grupo singular de Estados em desenvolvimento, que são dependentes de importações para o abastecimento alimentício interno. Estes carecem de programas de distribuição de alimentos e temem que a redução nos subsídios à agricultura acabe produzindo uma alta generalizada dos preços dos alimentos, considerando necessária a observação da questão dos que dependem da importação para subsistência.” (LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 103-104).

<sup>361</sup> LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 92.

Mesmo assim, o comércio agrícola tem sido o campo preferido para a utilização de todo tipo de barreiras comerciais, especialmente as não-tarifárias. Aplica-se ao comércio de bens agrícolas uma celexa de regras de importação envolvendo cotas, procedimentos para licenciamento de importações, sistemas de preferência e tarifas variáveis.<sup>362</sup>

O direito à alimentação e a segurança alimentar há muito tempo poderiam estar em uma melhor situação ou talvez menos drástica, porém, em muitas áreas de comércio multilateral incentivados pela OMC, há uma criação de obstáculos para o cumprimento desta obrigação mundial.<sup>363</sup>

Deve-se atentar, em se tratando da OMC, como se comporta o comércio internacional em relação ao direito à alimentação e, mais especificamente, à segurança alimentar.<sup>364</sup> Se os países tivessem condições de alcançar a autossuficiência em produção de alimentos, as importações de alimentos reduziriam drasticamente, e é certo que a resposta da OMC não seria nada animadora para os países fragilizados pela fome.

Uma das alternativas apresentadas por Lupi e Carvalho seria que os acordos regionais (Mercosul, União Europeia etc) investissem numa inclusão do comércio agrícola, permitindo que os países em desenvolvimento pudessem demandar uma correspondência dos países desenvolvidos, sem contrapartidas, trocas ou acordos com altos custos: “Finalmente, é preciso que as políticas agrárias internas sejam reformadas, com maior investimento em pesquisa e tecnologia, com a modificação no sistema de tributação, e com a reforma agrária, cujas vantagens sociais por si só a recomendam”<sup>365</sup>.

As conclusões seguem a mesma linha apresentada no início deste trabalho, onde a

<sup>362</sup> LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 91.

<sup>363</sup> VIERA, Gustavo Oliveira; D'ORNELLAS, Maria Cristina Gomes da Silva. *Direitos Humanos e Comércio Internacional: A necessidade da construção de pontes por meio da segurança alimentar e os novos desafios da OMC. Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, Fortaleza, v. 32, n. 2, p. 179-203, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://mdf.secrel.com.br/dmdocuments/Gustavo%20e%20Maria.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2014; ARANTES NETO, Adelino. *Responsabilidade do estado no direito internacional e na OMC*, p. 263; ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 151; LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 102.

<sup>364</sup> “Vale dizer, as formas de regulação do comércio internacional sofrem pressões de dois tipos. A principal delas vai na direção de que a OMC aprofunde a perspectiva liberalizante que presidiu os acordos da Rodada Uruguai do GATT e cujos resultados estiveram muito aquém do esperado por seus defensores. No caso dos produtos agroalimentares, o enquadramento das políticas de suporte à produção doméstica deverá constituir-se num dos principais objetivos das negociações futuras. A outra fonte de pressão são os acontecimentos na esfera financeira internacional que podem vir a reforçar os argumentos dos que defendem a introdução de mecanismos protetores anti-especulativos no plano internacional, e dos que apontam a conveniência da adoção de políticas ativas de apoio à produção doméstica em face da fragilidade das contas externas dos países do Terceiro Mundo. A referida ‘globalização da pobreza’ atingindo os países mais avançados -sem embargo da sua extrema gravidade nos países do Terceiro Mundo- poderá também favorecer uma ampliação das ressalvas à lógica mercantil estrita que ora preside os acordos internacionais.” (MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. *Caderno de segurança alimentar*, p. 9).

<sup>365</sup> LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. *Agricultura*, p. 112.

produção doméstica e regional possibilitaria uma melhora significativa nos índices de produção de alimentos e, por conseguinte, uma redução da fome existente no mundo. Mas o cerne da questão pauta-se justamente onde os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento debatem a negociação no sentido de uma redução de encargos pesados, justamente para os que necessitam uma abertura de mercado e ainda o investimento na pequena agricultura interna ao invés do domínio do mercado por parte das multinacionais produtoras e exportadoras de alimentos.<sup>366</sup>

Somente com instrumentos internacionais, garantidores de um acesso ao mercado de forma igualitária, sem distorções de concorrência e com incentivos locais permitiria uma igualdade. E a postura da OMC diante destes interesses não deve ser outra senão a de garantir este acesso, pelo princípio da não discriminação aos países em desenvolvimento e igualdade quanto à abertura de mercado.

Não há no contexto de OMC nenhum acordo que verse sobre a efetividade do direito à alimentação, até porque foge diretamente dos objetivos desta instituição. Porém, na atualidade, o clamor tem ocorrido por parte dos países, como a Índia<sup>367</sup>, que exige a manutenção de sua política de subsidiar alimentos para a população pobre, tendo inclusive apoio de países da África, Ásia e América do Sul, fatos que geraram divergência entre membros da Organização do Comércio e países em desenvolvimento durante tentativa de acordo em Bali em dezembro de 2013.

Todas as discussões se deram em relação à fixação de um percentual específico para os subsídios agrícolas, países como os Estados Unidos insistem em fixar em 10% e os outros países, como a Índia, entendem que não pode haver fixação de percentual sob pena de prejudicar as políticas públicas implantadas nos países relacionadas ao atendimento ao direito à alimentação. Neste sentido:

---

<sup>366</sup> “Confirmado pela reunião de cúpula alimentar mundial, organizada pela Organização de Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO - Food and Agriculture Organization) em 1996, o direito à alimentação constitui uma ruptura epistemológica: até então, a produção, a distribuição, o transporte etc. dos alimentos no mundo dependiam exclusivamente do mercado. Um saco de arroz, um litro de leite ou meio quilo de trigo eram considerados uma mercadoria como qualquer outra. O livre mercado capitalista se encarregava exclusivamente disso. Aliás, até hoje, é a bolsa de cereais de Chicago (Chicago Commodity Stock Exchange) que, nos dias úteis, fixa o preço dos principais alimentos. Seis empresas transcontinentais da indústria agro-alimentar e das finanças dominam essa bolsa. Os preços por ela elaborados diariamente resultam, na maioria das vezes, de complicadas especulações sobre contratos a prazo, pirâmides de derivados etc.” (ZIEGLER, Jean. A esquizofrenia das Nações Unidas. *Le Monde Diplomatique Brasil*, p. 1).

<sup>367</sup> DISPUTA por subsídio alimentar reduz chance de acordo na OMC. São Paulo, dez. 2013. Disponível em: <<http://internacionaleconomico.blogspot.com.br/2013/12/disputa-por-subsidio-alimentar-reduz.html>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

Após 12 anos de negociações infrutíferas, diplomatas alertaram que o fracasso no encontro realizado na ilha indonésia devastará a credibilidade da instituição, num momento em que os países desenvolvidos priorizam os tratados comerciais regionais ou bilaterais no lugar da busca por um acordo global.<sup>368</sup>

Com relação à efetividade do direito à alimentação em termos da Organização Mundial do Comércio, infelizmente, todas as pautas são negativas, a uma porque não fazem parte da sua política estrutural e a outra porque não há interesse por parte de muitos países desenvolvidos em compartilhar o problema dos países em desenvolvimento que se mostram engajados em solucionar a fome e a desnutrição, o que somente retarda o alcance de uma solução necessária.

#### **4.4 A atuação do Fundo Monetário Internacional e o impacto sobre o direito à alimentação**

O Fundo Monetário Internacional (FMI) é uma das organizações internacionais cujas funções essenciais refletem diretamente no direito à alimentação e na segurança alimentar<sup>369</sup>, dentre as quais destacam-se ações no sentido de assegurar a estabilização das moedas<sup>370</sup>, a concessão de créditos<sup>371</sup> e a facilitação de ajustes econômicos.<sup>372</sup>

Foi criado em 1944 com 45 países representados em Bretton Woods.<sup>373</sup> Esta organização internacional conta hoje com 188 Estados-membros<sup>374</sup> e faz parte do sistema ONU. À exceção de alguns países como Coreia do Norte, Cuba, Liechtenstein, Andorra, Mônaco, Tuvalu e Nauru, todos demais integrantes da ONU fazem parte do FMI. Com sede em Washington, possui 24 diretores que representam países ou grupos de países. E no que

<sup>368</sup> DISPUTA por subsídio alimentar reduz chance de acordo na OMC, p. 1.

<sup>369</sup> “Quando de sua criação, o FMI apresentava dois claros propósitos: a) auxiliar, temporariamente, os países-membros a eliminar ou reduzir desequilíbrios de sua balança de pagamentos e b) propiciar uma cooperação monetária internacional, com o escopo de fornecer estabilidade ao sistema monetário, condição indispensável ao comércio internacional.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 192).

<sup>370</sup> “Ele é uma central de câmbio onde as moedas trocam-se umas pelas outras. De fato, os Estados-Membros não possuem uma conta junto ao fundo. Ocorre exatamente o contrário. Com efeito, é o FMI o detentor de uma conta junto aos bancos centrais dos países-membros em sua respectiva moeda nacional.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 192).

<sup>371</sup> “Ele é duplamente limitado; por tempo determinado e proporcional à cota-parte que o país candidato possui junto ao Fundo.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 192).

<sup>372</sup> “Quando um país solicita um crédito, ele deve aceitar certas condições como, por exemplo, adotar medidas para reduzir o déficit da balança de pagamentos. Todavia, nada está previsto para os países que não necessitam de crédito e que podem, em tese, ter défices recorrentes. Não há, portanto, simetria na aplicação dos ajustes.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 192).

<sup>373</sup> ZAWADZKY, Karl. 1945: Fundação do FMI e do Banco Mundial. São Paulo, 27 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.dw.de/1945-fundacao-do-fmi-e-do-banco-mundial/a-358559>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

<sup>374</sup> FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *El FMI: datos básicos*. Washington, 04 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

tange às suas responsabilidades:

El principal propósito del FMI consiste en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional, es decir el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio que permite a los países (y a sus ciudadanos) efectuar transacciones entre sí. Este sistema es esencial para fomentar un crecimiento económico sostenible, mejorar los niveles de vida y reducir la pobreza. Recientemente, el FMI ha clarificado y actualizado su cometido a fin de cubrir toda la problemática de la macroeconomía y del sector financiero que incide en la estabilidad mundial.<sup>375</sup>

Muitos especialistas são severamente contrários à atuação do FMI<sup>376</sup>, no que diz respeito às condições por ele requeridas, uma vez que aos países ajudados ao conceder créditos, submete-os a severas restrições econômicas, por uns vistas de forma positiva e por outros negativamente.<sup>377</sup>

Os reflexos sobre a alimentação<sup>378</sup> decorrem da prioridade dada à produção para exportação, pois com ela há uma entrada maior de capital e a possibilidade do país cumprir as metas estabelecidas. Ao se eleger os alimentos a serem produzidos para exportação, haverá uma proporcional redução da produção e dos estoques internos dos demais produtos que atenderiam o mercado interno, estabelecendo muitas vezes a necessidade de comprar alimentos básicos em outros países, aumentando-se automaticamente o preço e gerando restrição de consumo. Este fato é um dos responsáveis pelo aumento do número de famintos nos países<sup>379</sup> que enfrentam graves crises alimentares e que recorreram ao FMI.

O direito à alimentação e o atendimento das necessidades alimentares depende de muitos fatores, dentre eles dos custos correspondentes às etapas de produção, distribuição e transporte. Porém, quando os países recorrem às políticas de ajuda do FMI o resultado será uma mudança quase sempre severa da realidade.<sup>380</sup>

<sup>375</sup> FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *El FMI: datos básicos*, p. 1.

<sup>376</sup> “Os inúmeros detratores do FMI consideram que ele impõe severas políticas de ajustes, transformando os Estados em meros objetos, vítimas de decisões tomadas alhures, que não levam em consideração as especificidades nacionais.” (SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*, p. 199).

<sup>377</sup> “Um estudo do Oxford Committee for Famine Relief (Oxfam), que logo se tornou célebre, demonstrou que, em todos os lugares em que, ao longo da década de 1990-2000, o FMI aplicou um plano de ajustamento estrutural, novos milhões de seres humanos foram lançados no abismo da fome.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 173).

<sup>378</sup> ZIEGLER, Jean. A esquizofrenia das Nações Unidas. *Le Monde Diplomatique Brasil*, p. 1.

<sup>379</sup> A Zâmbia é um exemplo de como a política utilizada pelo FMI pode contribuir de forma perversa para a fome e principalmente para a mortalidade infantil. Em Gana, o roteiro de ação do FMI não foi diferente, e a alimentação passou a ser um privilégio. (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 176-179).

<sup>380</sup> SOBERANIA alimentar: resgatando o sistema alimentar global. *War on Want*, out. 2011. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEwQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.waronwant.org%2Fabout-us%2Fpublications%2Fdoc\\_download%2F97-soberania-alimentar&ei=k3k1U9WafeWnsASR\\_YH4Aw&usq=AFQjCNFVsAnNPmBtO1go80laEmnsVSNd7Q&bvm=bv.63808443,d.cWc](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEwQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.waronwant.org%2Fabout-us%2Fpublications%2Fdoc_download%2F97-soberania-alimentar&ei=k3k1U9WafeWnsASR_YH4Aw&usq=AFQjCNFVsAnNPmBtO1go80laEmnsVSNd7Q&bvm=bv.63808443,d.cWc)>. Acesso em: 25 mar. 2014.

O instrumento para impor essas políticas foi o Programa de Ajuste Estrutural (PAE), do Fundo Monetário Internacional (FMI) que forçou os países do hemisfério sul a reduzirem o papel do estado através de privatizações e da desregulamentação, enquanto o comércio seria liberalizado pelo dismantelamento das ‘barreiras’ comerciais, como as cotas e tarifas para a importação, além de reorientar suas economias nacionais para atender à economia global.<sup>381</sup>

Um exemplo de política pública de incentivo voltada à produção para exportação ocorreu na Índia, mais especificamente em Andhara Pradesh, onde os agricultores foram convencidos a mudarem a produção artesanal de alimentos de base, livres de insumos agrícolas, para produzir algodão para exportação. O resultado foi o alto endividamento em função dos empréstimos bancários retirados para modernização da produção e o maior índice de suicídios (cerca de cento e cinquenta mil agricultores). “O governo e as corporações foram singularmente irresponsáveis ao insistir que agricultores pobres comprassem um ‘pacote tecnológico’ tão dispendioso, arriscado e não sustentável, sem explicar os riscos envolvidos”<sup>382</sup>.

Não há possibilidade destes países estancarem os problemas relacionados à alimentação. E mais. Não há condições para suportar os riscos relacionados à alimentação,<sup>383</sup> diante do quadro econômico aqui apresentado.

No intuito de minorar tal estado das coisas, o Código de Conduta<sup>384</sup>

tem representado um mecanismo a ser seguido também por órgãos como Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, OMC e as transacionais, em relação à promoção do direito à alimentação adequada. Desde dezembro de 2001, vários governos articularam-se para propor a inclusão da proposta na Declaração da Cúpula Mundial de Alimentação. Todavia, esse código não tem caráter vinculatório. Não existe, entretanto, uma indicação única, com um proceder uniforme para o problema. Sempre que possível, os interesses pessoais dos países sobrepõem-se aos interesses

<sup>381</sup> SOBERANIA alimentar: resgatando o sistema alimentar global. *War on Want*, p. 10.

<sup>382</sup> SOBERANIA alimentar: resgatando o sistema alimentar global. *War on Want*, p. 21.

<sup>383</sup> “Los más desposeídos son ahora los que acumulan el máximo de riesgos: sanitarios, alimentarios, inseguridad, económicos, sociales (o sea, por lo que respecta al empleo, a la vivienda, a la educación...). Ésta es una constante válida para todo el planeta. Siempre, según Beck, el lema de la sociedad de clases que hizo resonar el grito «Tengo hambre» sería reemplazado por el grito de la sociedad de riesgo que exclama: «Tengo miedo».” (BOURG, Dominique; SCHLEGEL, Jean-Louis. *Anticiparse a los riesgos: el principio de precaución*. Barcelona: Ariel, 2004. p. 22-23).

<sup>384</sup> O Código de Conduta é a renovação dos compromissos dos Estados e conta com o apoio de todos os atores relevantes no sentido de garantir o direito à alimentação adequada e o fortalecimento da implementação deste direito, possui 15 artigos subdivididos em sete partes: I- trata da natureza do Código de Conduta sobre o direito humano à alimentação adequada; II- conteúdo normativo do direito à alimentação adequada; III- obrigações correspondentes; IV- responsabilidade de atores da sociedade civil; V- meios e métodos de implementação; VI- estrutura nacional para procedimentos de monitoramento e recurso; VII- mecanismos de relatório e apoio internacional. “O Código é escrito num contexto de mudança da situação da fome e desnutrição decorrente de avanços tecnológicos sem precedentes que apresentam novos riscos, oportunidades e desafios; da mudança de papéis das instituições tanto em nível nacional como internacional; e da abertura das fronteiras num mundo cada vez mais globalizado.” (VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*, p. 191).

de alimentação dos povos. As discussões sobre alimentos passam sobre discussões sobre agricultura e, aí, os grandes tentam aprovar seus interesses.<sup>385</sup>

Para finalizar esta crítica acerca do papel do FMI no que tange ao direito social fundamental à alimentação, o exemplo ilustrado pelo economista Eduardo Gianetti da Fonseca<sup>386</sup> poderia configurar-se como uma espécie de alerta. Ele conta que dois meninos caminhavam por uma calçada e um deles encontrou duas maçãs, ficou com a maior e deu a menor ao amigo. O amigo revoltado ao ver que ganhou a menor das frutas contestou sobre a injustiça da divisão. O menino argumentou dizendo que se a situação fosse inversa que o resultado não seria diferente, pois o que restou com a menor maçã se as tivesse encontrado faria da mesma forma a divisão. Ao que respondeu o que se sentira injustiçado foi o contrário, que teria ele dado ao amigo a maior maçã e ficaria com a menor. E o menino que encontrou as maçãs responde que foi justamente o que ele fez, ou seja, ele não consegue ter a sensibilidade de visualizar a diferença.

O economista argumenta que existe realmente razão para reclamar, porque uma coisa é chegar ao resultado da distribuição por imposição, que é o que as práticas do FMI costumam estabelecer, e outra coisa seria chegar nesta distribuição voluntariamente, porque houve uma oposição, declarando que o menino tinha razão quanto à reclamação, assim como as pessoas atingidas pelos planos de reestruturação econômica executados pelo FMI em países subdesenvolvidos fazem; o problema é o caminho utilizado para se chegar ao resultado.

Os países do terceiro mundo assolados pela fome e pela desnutrição são nações desiguais, com condições de vida totalmente díspares, e com diferenças sociais igualmente distintas. Nenhuma política externa que tente impor medidas para reestruturação econômica em relação à alimentação irá conseguir êxito imediato, simplesmente porque o ponto de desigualdade é tamanho que não comporta nenhuma medida ou adequação, isto sem contar com os riscos<sup>387</sup> atuais e futuros a que a alimentação e a segurança alimentar estarão sujeitos. Os países que possuem deficiências estruturais e operacionais que os impedem de garantir o

---

<sup>385</sup> MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 133.

<sup>386</sup> GIANNETTI, Eduardo. *Entrevista: este homem resolve deixar a baboseira de lado e resume o maior do problema do Brasil em 2 minutos*. 2013. Disponível em: <<http://www.socialfly.com.br/videos/11-este-homem-resolve-deixar-a-baboseira-de-lado-e-resume-o-maior-do-problema-do-brasil-em-2-minutos>>. Acesso em: 28 jan. 2014.

<sup>387</sup> “Riscos não se esgotam, contudo, em efeito e danos já ocorridos. Neles, exprimem-se sobretudo um componente futuro. Este baseia-se em parte na extensão futura dos danos atualmente previsíveis e em parte numa perda geral de confiança ou num suposto 'amplificador do risco'. Risco têm, portanto, fundamentalmente que ver com antecipação, com destruições que ainda não ocorreram mas que são iminentes e que, justamente nesse sentido, já são reais hoje.” (BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*, p. 39).

direito à alimentação são os que possuem condições absolutamente distintas e são justamente estas desigualdades que devem ser corrigidas.

#### **4.5 O Banco Mundial e sua contribuição para a efetividade do direito à alimentação: uma associação entre interesses financeiros e proteção dos direitos humanos**

O Banco Mundial foi criado em 1944, a partir das Conferências de Bretton Woods, teve início com a concepção do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, conhecido pela sigla BIRD, juntamente com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT)<sup>388</sup>. O Banco Mundial é formado por um grupo de instituições que compreendem o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento, a Associação Internacional de Desenvolvimento, a Sociedade Financeira Internacional, a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos e o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (BIRD, AID, SFI, MIGA e CIADI).

Há ainda muitas associações filiadas aos projetos do Banco Mundial como bancos multilaterais de desenvolvimento (Banco Africano de Desenvolvimento, Banco Asiático de Desenvolvimento, Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento e Grupo do Banco Interamericano de Desenvolvimento). Conta, também, com o apoio de instituições financeiras multilaterais (Comissão Europeia e Banco Europeu de Investimentos, Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola, Banco Islâmico de Desenvolvimento, Fundo Nórdico de Desenvolvimento e Banco Nórdico de Investimentos, e Fundo da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) para desenvolvimento internacional. Na classificação de bancos multilaterais, o Banco Mundial possui parceria com Corporação Andina de Fomento, Banco de Desenvolvimento do Caribe, Banco Centroamericano de Integração Econômica, Banco de Desenvolvimento da África Oriental, e Banco de Desenvolvimento da África Ocidental. Além de associar-se com organismos de desenvolvimento de muitos países.<sup>389</sup>

Sua principal meta é o fornecimento de empréstimos para países em

<sup>388</sup> “Desde su concepción en 1944, el Banco Mundial ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas. Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo, coordinándose muy de cerca con su afiliado, la Asociación Internacional de Fomento, y otros miembros del Grupo del Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).” (BANCO MUNDIAL. *Historia*. Washington, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/history>>. Acesso em: 29 jan. 2014.).

<sup>389</sup> BANCO MUNDIAL. *Asociados*. Washington, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/partners>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

desenvolvimento. Possui ainda outros objetivos entre os quais: “a criação de um ambiente para o crescimento e a competitividade da economia; a capacitação dos governos para prestar serviços de qualidade com eficiência e transparência; a promoção de um ambiente macroeconômico conducente a investimentos e a planejamento de longo prazo”<sup>390</sup>. No começo o Banco Mundial era composto por um grupo de engenheiros e analistas financeiros, porém, com o passar dos anos, agregou a ajuda especializada de profissionais multidisciplinares como economistas, especialistas em políticas públicas etc.<sup>391</sup>

Uma dura crítica ao Banco Mundial e que tem reflexos na garantia do direito à alimentação pode ser assim bem resumida:

Embora a missão do Banco Mundial consista em 'combater a pobreza' e proteger o meio ambiente, seu patrocínio para projetos hidrelétricos e agroindustriais em grande escala também tem acelerado o processo de desmatamento e de destruição do meio ambiente, causando a expulsão e o deslocamento forçado de vários milhões de pessoas.<sup>392</sup>

O direito social fundamental à alimentação e a segurança alimentar são dois dos principais objetivos da política agrícola mundial<sup>393</sup>, em função do que fora estabelecido na Cúpula Mundial de Alimentação<sup>394</sup> (Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação) e no Comentário Geral nº 12 da ONU<sup>395</sup>, e estas questões são tratadas por organizações internacionais como o Banco Mundial, o FMI e a OMC, muito embora a FAO<sup>396</sup>, como principal interessada, tem perdido algum espaço nos momentos de decisão. Um dado alarmante quanto à política de propriedade de terras e privatização de áreas cultiváveis por parte das decisões do Banco Mundial é que:

<sup>390</sup> BANCO Mundial. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/bancomundial/>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

<sup>391</sup> BANCO MUNDIAL. *Historia*, [s.d.].

<sup>392</sup> CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. Tradução Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999. p. 26.

<sup>393</sup> “El Banco Mundial considera que la piedra angular del crecimiento económico y de un desarrollo sustentable es contar con un abasto de alimentos abundante. Sin embargo, a menos que la agricultura se transforme y que las áreas rurales se desarrollen más, el reto de alimentar a la población mundial, que continúa en aumento, seguirá siendo un objetivo difícil de alcanzar; y el del desarrollo, lo será aún más.” (BANCO MUNDIAL. *Alimentos para todos? Un derecho o una meta?* Washington, 2013. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20396622~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>>. Acesso em: 29 jan. 2014).

<sup>394</sup> CÚPULA MUNDIAL DE ALIMENTAÇÃO. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação, 1996.

<sup>395</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário geral número 12: o direito humano à alimentação* (art.11), 1999.

<sup>396</sup> “A política agrícola mundial, em particular a questão da segurança alimentar, é determinada pelo Banco Mundial, pelo FMI e pela OMC. A FAO está muito ausente do campo de batalha – por uma simples razão: ela está exangue.” (ZIEGLER, Jean. *Destruição em massa: geopolítica da fome*, p. 226).

as reformas consistem em emitir títulos de propriedade de terra para fazendeiros, ao mesmo tempo em que estimulam a concentração de terras cultiváveis por um menor número de proprietários. A tendência é de perda e/ou de hipoteca da terra pelos pequenos produtores rurais, de crescimento do setor de negócios agrários e de formação de uma classe de trabalhadores rurais sazonais sem terra.<sup>397</sup>

Com esta conduta, paradoxalmente, o Banco Mundial colabora para o aumento da pobreza no campo e para a redução da produção de alimentos por pequenos agricultores, além do que incentiva, mesmo que de forma indireta, a exploração da terra por multinacionais do setor alimentar.

O Banco Mundial, muito embora tenha realizado estudos sobre as condições das políticas agrárias, e mesmo tendo obtido resultados nada favoráveis aos pequenos agricultores, pois a realidade é assustadora, posiciona-se ainda de forma equivocada, uma vez que entende que as liberações de comércio e privatizações de recursos naturais poderiam auxiliar na melhora dos quadros apresentados, nos parecendo que esta visão é um tanto equivocada no sentido de que com uma abertura comercial favoreceria as multinacionais da alimentação<sup>398</sup> e agravaria em muito os índices de pobreza no meio rural.

Tais políticas adotadas pelo Banco Mundial refletem diretamente nos resultados do aumento do número de pessoas vítimas da fome e da desnutrição, embora o discurso proferido possa, à primeira vista, parecer positivo.<sup>399</sup>

---

<sup>397</sup> CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*, p. 56.

<sup>398</sup> “Em definitivo, algumas das possíveis soluções propostas pelo Banco Mundial ante as atuais crises alimentares, passam por uma redução na ingestão de comida, o empréstimo de dinheiro para comprá-la e a caridade através da ajuda alimentar como complemento às ‘estratégias de superação’. Poucas coisas podem ser acrescentadas a semelhante declaração de princípios. Os especuladores que sigam incrementando seus rendimentos nos mercados de futuros, os dominadores que perpetuem a colonização dos países empobrecidos e as multinacionais do agronegócio que mantenham o controle sobre a cadeia alimentar. Que continuem sendo as pessoas e as nações as que se sacrifiquem sempre. Os outros que mantenham seus lucrativos negócios.” (BOIX, Vicente. As “estratégias de superação” da fome, segundo o Banco Mundial. *Carta Maior*, 04 maio 2012. p. 2. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/As-estrategias-de-superacao-da-fome-segundo-o-Banco-Mundial%0D%0A/6/25154>>. Acesso em: 11 mar. 2014.).

<sup>399</sup> BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*, p. 60: “Pourtant, la Banque mondiale a mené diverses études qui révèlent les conséquences dramatiques de ces politiques sur les pauvres, notamment les petits producteurs. Mais cela n'affecte pas fondamentalement les programmes qu'elle finance pour l'instant, en particulier les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP, qui ont pris la suite des PAS) dont elle coordonne l'élaboration pour chaque pays. Ces programmes encouragent toujours plus les politiques libérales, de privatisation et de désengagement de l'Etat. Dans sa nouvelle *Stratégie de développement rural* formulée en 2002, la Banque mondiale continuait à considérer que la libéralisation du commerce et la privatisation et la gestion marchande des ressources naturelles (terre, eau [...]) ou des biens et services, allait automatiquement réduire la pauvreté. Tout en reconnaissant que les pauvres sont les plus touchés par les défauts du marché elle considère que la priorité reste de pousser les petits paysans à quitter l'agriculture de subsistance et la commercialisation locale, pour aller vers l'agriculture commerciale en lien avec le marché mondial. Y compris dans des déclarations récentes, la Banque mondiale considère que seul le transfert des paysans en surnombre vers d'autres secteurs constitue la solution. Elle ignore largement l'implication des sociétés civiles et des organisations de la base. Elle met l'accent sur une implication croissante du secteur privé dans tous les aspects du développement rural, y compris la recherche scientifique et technologique, et l'accès au marché mondiale pour nouvelles exportations.”

Como alternativa, no que se refere ao apoio por parte do Banco Mundial, Gilles Fumey propõe algumas ações:

Na hipótese de um agravamento da situação atual, o Grupo do Banco Mundial está pronto para auxiliar os países clientes através de um determinado número de medidas: expansão do investimento na agricultura e nos setores conexos, recomendações para a ação pública, financiamento acelerado, Programa mundial multidoadores para a agricultura e a segurança alimentar, instrumentos de gestão do risco [...] No mais, a instituição coordena suas ações com as das agências das Nações Unidas no âmbito do Grupo de trabalho de alto nível sobre a crise mundial da segurança alimentar, bem como com as das organizações não governamentais. Além disso, ele dá apoio ao Sistema de informação sobre os mercados agrícolas (Amis) com o objetivo de melhorar a transparência dos mercados dos gêneros alimentícios e auxiliar os Estados a tomar medidas adaptadas diante das altas dos preços mundiais desses produtos.<sup>400</sup>

Em termos de parceria em políticas públicas, com efetivos resultados, entre o Banco Mundial e o Brasil especificamente, tem havido uma relevante colaboração. Os principais alvos são o Bolsa-família, projetos para redução da AIDS, projetos de desenvolvimento rural e projetos para proteção da Amazônia.<sup>401</sup>

O Banco Mundial propõe apoio ao desenvolvimento rural junto aos países membros, embora haja muitas diferenças entre os Estados.<sup>402</sup> Com carências diversas, os projetos tentam suprir estas necessidades. O trabalho é caracterizado pela diversidade,<sup>403</sup> abarcando desde o fomento de políticas e meios adequados,<sup>404</sup> a reorganização da estrutura rural, o apoio incansável aos projetos de estudos agrícolas, visando sempre ao melhoramento da qualidade e da quantidade da produção. É desta forma que se renova a esperança tanto no aumento de

<sup>400</sup> FUMEY, Gilles. *Géopolitique de l'alimentation*. Paris: Sciences Humaines Éditions, 2012. p. 128: “Dans l'hypothèse d'une aggravation de la situation actuelle, le Groupe de la Banque mondiale se tient prêt à aider les pays clients *via* un certain nombre de mesures: expansion de l'investissement dans l'agriculture et les secteurs connexes, recommandations pour l'action publique, financement accéléré, Programme mondial multidoateurs pour l'agriculture et la sécurité alimentaire, instruments de gestion du risque [...] Du plus, l'institution coordonne ses actions avec celles des agences des Nations unies dans le cadre du Group de travail de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire, ainsi qu'avec celles des organisations non gouvernementales. En outre, elle apporte son appui au Système d'information sur les marchés agricoles (Amis) avec l'objectif d'améliorer la transparence des marchés des denrées alimentaires et aider les États à prendre des mesures adaptées face aux envolées des prix mondiaux de ces produits”.

<sup>401</sup> BANCO Mundial, 2014.

<sup>402</sup> BANCO MUNDIAL. *Alimentos para todos? Un derecho o una meta?*, 2013.

<sup>403</sup> BANCO MUNDIAL. *Alimentos para todos? Un derecho o una meta?*, 2013.

<sup>404</sup> Os meios adequados ou estratégias de superação para combate à fome conforme o Banco Mundial seriam: “Em um recente relatório do Banco Mundial, são mencionadas as denominadas 'estratégias de superação' para combater a fome. Estas mal chamadas 'estratégias' não são mais que sacrifícios que, de maneira obrigatória ante uma situação de crise alimentar, as pessoas devem realizar para saciar minimamente suas necessidades nutricionais. Para lançar mais luz sobre este controvertido tema, o próprio organismo indica que 'os mecanismos de superação não são universais, mas normalmente envolvem respostas comuns entre as famílias e os países. Em primeira instância, a resposta implica alguma forma de ajuste no consumo (comer alimentos mais baratos e reduzir o tamanho e a frequência das comidas) e condutas de normalização do consumo (pedir dinheiro emprestado, comprar alimentos à crédito, vender ativos e procurar mais emprego) [...]” (BOIX, Vicente. As “estratégias de superação” da fome, segundo o Banco Mundial. *Carta Maior*, p. 2).

produtividade quanto no acesso aos alimentos aos necessitados, sempre se lembrando da necessidade de se obter produtos com um mínimo de qualidade.

Todavia, o fato negativo é que a presença das multinacionais novamente é uma realidade, e o Banco Mundial faz sua seleção:

A estratégia dá uma nítida preferência às grandes companhias multinacionais e encoraja seus investimentos em favor de uma agricultura industrial e das cadeias de transformação e de comercialização alimentares cada vez mais integradas e concentradas. Assim, os pontos de referência sobre os quais se baseia essa estratégia são principalmente os seguintes: o Banco considera que a baixa mundial dos preços da alimentação é um sucesso que permite o aumento do aporte em calorias e a queda da taxa de desnutrição; ele indica que o índice de 'sucesso' de seus projetos agrícolas é de 70% (mas não indica sobre qual base esse sucesso é medido [...]). Ele considera que o desenvolvimento rural é bem sucedido na China, na Tailândia, na Europa Central e em algumas partes da América Latina, pois permitiu uma estimulação inicial de seu crescimento econômico, desde então mais rápida.<sup>405</sup>

Na realidade, as estratégias apresentadas pelo Banco Mundial nada mais são que sacrifícios por parte dos que pouco ou nada possuem. É absurdo alegar a necessidade de uma “forma de ajuste de consumo”<sup>406</sup> quando o que realmente desejam é a redução da quantidade de alimentos e a redução da frequência das refeições, e ainda condutas de normalização do consumo, baseadas na solicitação de empréstimo de valores para compra de alimentos a crédito.

E tendo por base também as estratégias adotadas no Brasil o Banco Mundial, entende que “há consenso de que as medidas adotadas devem se sustentar em políticas públicas de geração de trabalho e transferência de renda”<sup>407</sup>, adotando um plano que estimule a inclusão produtiva, respeitando as distinções entre as necessidades dos moradores das zonas rural e urbana. O questionamento é quanto à efetividade destas medidas, haja vista o número de pessoas que deslocaram-se da zona rural para aglomerar-se nas favelas urbanas.

A renovação dos métodos de produção e da forma como as pessoas se engajam nos

<sup>405</sup> BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*, p. 60-61: “La stratégie donne une nette préférence pour les grandes compagnies multinationales et encourage leurs investissements en faveur d'une agriculture industrielle et des chaînes de transformation et de commercialisation alimentaires de plus en plus intégrées et concentrées. Ainsi, les points de référence sur lesquels repose cette stratégie sont principalement les suivants: la Banque considère que la baisse mondiale des prix de l'alimentation est un succès permettant l'augmentation de l'apport en calories et la baisse du taux de malnutrition; elle indique que le taux de “succès” de ses projets agricoles est de 70% (mais n'indique pas sur quelle base ce succès est mesuré...). Elle considère que le développement rural est réussi en Chine, en Thaïlande, en Europe centrale et dans certaines parties de l'Amérique latine, car il a permis une stimulation initiale de leur croissance économique, dès lors plus rapide.”

<sup>406</sup> BOIX, Vicente. As “estratégias de superação” da fome, segundo o Banco Mundial. *Carta Maior*, p. 2.

<sup>407</sup> BRASIL auxilia Banco Mundial a construir estratégias de proteção social para a próxima década. Brasília, 03 out. 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/outubro/brasil-auxilia-banco-mundial-a-construir-estrategias-de-protecao-social-para-a-proxima-decada>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

trabalhos, aderindo a projetos que tenham qualidade e que forneçam meios para desenvolver estes programas que se mostram viáveis para uma mudança eficaz nas realidades enfrentadas pelos países assistidos mostra-se como uma solução positiva. O comprometimento das organizações internacionais<sup>408</sup> ao combate à fome e à desnutrição e na defesa do direito à alimentação necessita de um especial empenho por parte destas instituições que muitas vezes são seriamente criticadas,<sup>409</sup> e ainda de um engajamento por parte de toda a sociedade. Não é um trabalho simples e rápido, pelo contrário, demanda tempo, atendimento das necessidades das presentes e futuras gerações e mais, necessita persistência.

Assim, de um lado, a relação de força entre o Banco Mundial, o FMI e a OMC, a ONU e suas agências (FAO, CNUCED) de outro lado, ainda permanece desequilibrada no plano político, o que se traduz igualmente no plano jurídico (ver III). Por um lado, esta situação conduz a uma liberalização total ainda mais desigual e perigosa na medida em que são colocadas em concorrência agriculturas e economias em estágios de competitividade muito diferentes, esta mesma liberalização sendo introduzida por seus próprios promotores; por outro lado, os propósitos da CNUCED se concentram na segurança alimentar e pública 'diretrizes voluntárias'.<sup>410</sup>

Diante de todos os problemas enfrentados na direção da efetividade do direito à alimentação por parte das organizações internacionais, necessário se faz encontrar um equilíbrio de forma que todas possam adotar as mesmas ou equivalentes medidas e ações destinadas a garantir tal direito. Não é possível alcançar o atendimento a um direito desta magnitude quando partes envolvidas agem em sentido contrário com políticas diversas e perversas. Não somente a FAO e o PAM têm o dever de atender e lutar contra a fome e a desnutrição, este dever é de todas as organizações internacionais em função de sua criação, e mais, em nome da luta pela garantia mínima dos direitos humanos que são a essência

<sup>408</sup> “Para que estas medidas projetadas possam atingir o seu objetivo, faz-se, no entanto, necessário intensificar e ampliar, cada vez mais, os estudos sobre a alimentação no mundo inteiro, donde a obrigação em que se encontram os estudiosos deste problema, de apresentarem os resultados de suas observações pessoais, como contribuições parciais para o levantamento do plano universal de combate à fome, de extermínio à mais aviltante das calamidades, porque traduz sempre um sentimento de culpa, uma prova evidente da capacidade das organizações culturais vigentes, em satisfazer a mais fundamental das necessidades humanas – a necessidade de alimentos.” (CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*, p. 15).

<sup>409</sup> “La crise alimentaire est apparue comme une opportunité pour la Fao et pour la Banque mondiale fortement critiquées, la première pour son inefficacité, la seconde pour sa faible présence sur les questions de l'agriculture.” (BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*, p. 74).

<sup>410</sup> BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*, p. 75: “Ainsi, le rapport de force entre la Banque mondiale, le FMI et l'OMC d'une part, l'ONU et ses agences (FAO, CNUCED) d'autre part, reste toujours aussi déséquilibré au plan politique ce qui se traduit également sur le plan juridique (voir III). Cette situation conduit d'un côté à une libéralisation totale d'autant plus inégalitaire et dangereuse qu'en plus de la mise en concurrence d'agricultures et d'économies à des stades de compétitivité très différents, cette même libéralisation est biaisée par ses propres promoteurs; de l'autre, les propos de la CNUCED se concentrent sur la sécurité alimentaire et publie des «directives volontaires». Dernièrement, l'échec de l'ONU à faire avancer le règlement de la question climatique, ne laisse rien augurer de bon.”

justificante de suas criações.

O entendimento em relação à pobreza e à alimentação adequada e, por consequência, a contribuição do Banco Mundial para a efetividade deste direito é considerada um “genocídio econômico”<sup>411</sup>. Uma vez que se considera que seus impactos sociais são devastadores,<sup>412</sup> o que por meio das forças de mercado leva à subordinação dos povos e governos, inclusive com a destruição da economia nacional e local, bem como colaboram com a fragilidade econômica dos países que necessitam de aportes financeiros e que se submetem a políticas econômicas exigidas pelo FMI e pelo Banco Mundial.

Enfim, a garantia do direito humano em âmbito internacional à alimentação adequada e a contribuição para adoção e concretização deste direito por parte do Banco Mundial é complexa e por vezes negativa, contrariando em muito as razões de sua criação em Bretton Woods, que era fomentar e facilitar os investimentos de capitais para fins produtivos.

Diante de uma população mundial subjulgada, histórica e atualmente, pela fome e pela desnutrição, ao mesmo tempo em que testemunhamos uma impressionante produção de alimentos, quadro agravado ainda pelo desperdício de alimentos próprios para o consumo, o direito objeto desta pesquisa propõe uma mudança de paradigma em nível mundial, para que um dia seja possível alcançar sua realização. Somente com a colaboração de todas as organizações internacionais num trabalho direcionado, com um objetivo único, será possível a redução das mazelas que impedem a efetividade do direito social fundamental à alimentação adequada.

---

<sup>411</sup> CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*, p. 29.

<sup>412</sup> “Sua aplicação em grande número de países devedores favorece a ‘internacionalização’ da política macroeconômica sob o controle direto do FMI e do Banco Mundial, atuando em nome de poderosos interesses políticos e financeiros (por exemplo, os Clubes de Londres e de Paris, o G-7).” (CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*, p. 29).



## 5 CONCLUSÃO

Com a população mundial tendo ultrapassado a marca de sete bilhões de pessoas, a alimentação que já se mostrava uma preocupação tornou-se um dos principais problemas atuais. A pobreza e a miséria são a realidade de muitos países, nos quais pessoas lutam diariamente para sobreviver não dispondo de alimentos suficientes ou de condições financeiras para ter acesso ao ideal de três refeições diárias.

Duas questões mostraram sua relevância nesta pesquisa. A primeira, refere-se à existência ou não de alimentos aptos para suprir as necessidades do ser humano e, a segunda, e não menos importante, a de que os indivíduos que possuem acesso aos alimentos desconhecem a qualidade do que ingerem, impondo-se, assim, o caráter de risco ligado à alimentação, que a maioria das pessoas ignora. Também um legítimo duelo Norte-Sul, em que os países do Norte possuem maiores e melhores condições de acesso aos alimentos, enquanto os países do Sul carregam historicamente as mazelas ligadas à da alimentação, a ressaltar sua desigualdade econômica e social.

Constata-se, ainda, a acirrada competição promovida pelas grandes empresas que dominam o mercado mundial, impondo seus objetivos a qualquer custo, avançando sem escrúpulos sobre o produtor, detentores de técnicas simples de produção, a priorizar a produção orgânica. Uma luta desleal, incentivada pelo discurso da necessidade de aumento da produção e que ilude em nível global os consumidores com a oferta do baixo custo, ganhando espaço o incentivo do consumo predatório e gerando a escassez na reserva de alimentos, além dos graves danos ambientais.

As alternativas alimentares de baixo custo, intituladas de sistema de alimentação *fast food*, ganham o mercado e a preferência dos consumidores, que sem dispor de tempo e dinheiro abrem mão cada vez mais da qualidade alimentar. Aos poucos os alimentos tradicionais, de preparo lento e livres de substância químicas, denominados *slow food*, são esquecidos, e tornam-se privilégio de uma minoria.

O acesso aos alimentos consiste na capacidade de aquisição de cada indivíduo, podendo ser físico, econômico ou de informação, sendo este o que sofre mais influências atualmente, como a exercida pela publicidade. E, os que não são privilegiados pela condição econômica restam quase sempre abandonados à própria sorte, expostos a diversos fatores que contribuem para o aumento da dificuldade de acesso à alimentação, e entre eles destacam-se os monopólios das empresas multinacionais produtoras de alimentos e as crises econômicas que colaboram para o aumento nos preços dos gêneros alimentícios. Os conflitos armados, as

guerras civis e os desastres naturais auxiliam para o agravamento do problema.

Importante ressaltar a relação entre o direito à alimentação e o mínimo existencial para cada ser humano, ficando claro que não basta apenas o fornecimento de uma quantidade diária de calorias. É imprescindível a satisfação das necessidades alimentares de forma saudável, respeitando sempre os aspectos culturais ligados ao alimento, bem como respeitando sempre os costumes de cada povo, que colaboram diretamente para a formação da identidade individual e coletiva.

Diante de tantos argumentos tornou-se clara a resposta ao problema recortado, quanto à possibilidade da efetivação do direito social fundamental à alimentação adequada ser obtido a partir do ordenamento jurídico e das instituições político-jurídicas nacionais, e também da atuação de algumas organizações internacionais. E ela é em parte negativa, mesmo havendo um arcabouço jurídico nacional e internacional pois, não é possível garantir na atual conjuntura uma alimentação adequada a todos que dela necessitam, principalmente aos que mais necessitam. Todas as iniciativas existentes não são suficientes para extirpar a fome e a desnutrição, ao contrário, estão sempre distantes da solução ideal, afora o fato de que ainda enfrentam as políticas contrárias levadas a efeito pelo Fundo Monetário Internacional e pela Organização Mundial do Comércio.

E espera-se e exige-se que os alimentos sejam seguros, que não contenham substâncias tóxicas e que, principalmente, sejam saudáveis, aptos a uma nutrição sadia e equilibrada. O risco relacionado à alimentação torna a todos reféns de temores e medos, pelo testemunho diário do aumento de doenças relacionadas ao consumo alimentar. No Brasil, durante um longo lapso temporal, a presença da fome e da desnutrição foi uma indesculpável realidade. Hoje tendem a ser eliminadas em nosso país em função das políticas públicas aplicadas nos últimos anos e de melhoria das condições gerais de vida.

Há necessidade urgente de uma mudança de paradigma, além de se desenvolver em cada indivíduo e nas comunidades um processo de conscientização alimentar por meio da educação doméstica e escolar, do papel das políticas públicas, do resgate da tradição à mesa, tudo isto em nível local. Em nível global, o engajamento dos Estados e das organizações internacionais podem colaborar sobremaneira para a real redução dos quadros de fome e desnutrição e também, para a redução do desperdício de alimentos aptos aos mercados consumidores, perdidos entre o processo de produção e o consumidor final. E é neste ponto fulcral que o direito deve atuar com urgência, do contrário o direito social fundamental à alimentação continuará ameaçado em sua efetividade.

O Brasil tem mostrado pelos programas sociais que vem desenvolvendo o

atendimento de suas obrigações junto a ONU para alcançar os Objetivos do Milênio. Estes programas sociais são responsáveis pela renovação da realidade do país. Além do incentivo governamental aos programas sociais direcionados a garantir o acesso à alimentação, investe-se sobretudo na mudança da consciência social da população.

A responsabilidade pela garantia do direito à alimentação adequada e pela segurança alimentar é, encabeçada pela Organização das Nações Unidas (ONU) que juntamente com a FAO, o PAM, a OMC, o FMI e o Banco Mundial formam um conjunto de organizações internacionais com competência direta e indireta para atuar em matéria de alimentação, contando, ainda, com a colaboração dos Estados, e, em decorrência das inúmeras dificuldades enfrentadas, compõem um grupo de cooperação engajado na promoção e nas discussões referentes à alimentação, muito embora algumas colaborem de forma positiva e outras negativamente conforme o que foi abordado na pesquisa.

A efetividade do direito social fundamental à alimentação adequada em nível global depende do trabalho árduo que algumas organizações internacionais vêm há anos executando, por meio da implantação, fomento e controle políticas agroalimentares globalizadas e sustentáveis, sendo estas responsáveis por levar a milhares e milhares de pessoas a certeza de uma refeição diária, bem como pela mudança nas políticas implantadas por outras organizações internacionais visando não somente a reestruturação econômica de alguns países, mas também investindo em incentivos na produção de alimentos de base para atendimento das necessidades internas e locais.

Por possuírem estruturas permanentes e independentes em virtude de suas especialidades, e de suas autonomias institucionais, que lhes proporciona personalidades jurídicas distintas dos Estados membros que a compõem, vinculando suas decisões à organizações e não aos Estados membros, o papel das organizações internacionais relacionadas à alimentação mostra-se relevante. E o que as agrupa são os critérios da finalidade, composição e competências próprias, possuindo fins gerais e fins específicos que convergem para uma mesma direção, ou seja, o trabalho em prol da redução da fome e da desnutrição no mundo, como é o caso da FAO e do PAM.

E é por ocasião de celebração e firma de tratados que estas organizações internacionais interagem quanto às demandas e solicitações individuais e coletivas relacionadas às violações que o direito à alimentação sofre, procurando algumas delas a solução no menor tempo possível, o que determina muitas vezes a diferença entre a vida e a morte, como é o caso das ações do PAM.

Quanto à ONU, sua competência inclui a maioria das questões de elevada relevância

constante da agenda política global, uma delas é a alimentação. Todavia, também possui temas sensíveis, uma vez que sua legitimidade decorre da livre adesão das nações a seus princípios, e por ocasião de decisões conflitantes relacionadas à alimentação surgem decisões delicadas que nem sempre terão o apoio maciço de todos os Estados membros, ou porque divergem quanto à necessidade ou porque discordam quanto à prioridade, ou seja, nem sempre será possível a tomada de uma decisão necessária nos termos que ela requer.

É neste ponto que está estabelecida a problemática central relacionada ao direito à alimentação em nível global, porque a dimensão da fome e da desnutrição não permite uma larga margem de negociações; pelo contrário, necessita da assistência positiva do maior número possível de colaboradores, e é justamente nisso que reside a importância do direito como meio de adequação e inter-relação entre necessidades e possibilidades mesmo que opostas a certos interesses. Não obstante o compromisso de organizações internacionais como o FMI e a OMC, perante os países que sustentam o Fundo, e ainda com as questões comerciais, o direito à alimentação adequada não pode ficar à margem das grandes discussões, revelando problema urgente que requer das grandes discussões soluções efetivas, sob pena de tornar-se improvável uma solução e/ou ao menos a permanência do atual quadro nos parâmetros em que se encontra.

Outro assunto crucial quanto ao direito à alimentação foi o reconhecimento da "distância perturbadora" existente entre a realidade e o padrão alimentar ideal de muitos países, tanto que no passado deu origem ao Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; tratou da adequação e da sustentabilidade do acesso e da disponibilidade de alimentos, bem como de todos os assuntos a eles correspondentes, tendo inclusive estabelecido um conceito de adequação que trouxe consigo condições sociais, econômicas, culturais, climáticas e ecológicas, dando origem a um dos programas de maior relevância na estruturação dos Objetivos do Milênio.

O PIDESC por si só mostrou-se importante sobretudo por ter estabelecido a obrigatoriedade de que Estados membros não mais poderiam simplesmente alegar que não dispunham de recursos para prover o acesso aos alimentos à população incapaz de fazê-lo, tendo a obrigação de demonstrar os esforços feitos de acordo com as possibilidades que dispunham.

Porém, em âmbito internacional, a ONU defende uma progressiva realização do direito à alimentação com a melhoria da governança global juntamente com o Comitê de Segurança Alimentar Mundial, baseada no consenso, englobando os governos, a sociedade civil, os organismos internacionais e o setor privado.

Mesmo com um número expressivo de tratados internacionais e declarações referentes, em 1996 a ONU, por ocasião da Cúpula Mundial de Alimentação, aprovou a Declaração Mundial de Segurança Alimentar, que consistiu num Plano de Ação, que determinou os sete compromissos da Declaração de Roma.

Outra medida relevante consistiu na elaboração do Relatório Anual sobre alimentação apresentado pela ONU em 2014, o *Annual reports*, tratando da realidade da alimentação no planeta e acrescentando conclusões indispensáveis para a efetivação do direito à alimentação, em escala local, nacional e internacional. Ou seja, há todo um arcabouço legal que obriga os países a investir massivamente no combate à fome e à desnutrição e, por outro lado, vislumbramos índices alarmantes nesta seara. Onde está a solução? A resposta encontra-se no trabalho árduo tanto global como local fazendo uso de programas, criando alternativas, utilizando ferramentas de diferentes áreas do conhecimento para proporcionar meios capazes de alcançar os resultados almejados tais como, a criação de normas relativas à segurança alimentar, a adoção de medidas para prevenir a desnutrição infantil, a instituição de uma legislação relacionada com produtos alimentícios seguros e saudáveis, entre outras.

Sobre a implantação de estratégias nacionais, exige que os ministérios adotem planos de transformação, com o objetivo de garantir o acesso à alimentação adequada para todos, apoiando a pequena escala de produtores que trabalhem de forma sustentável como oportunidade de emprego e de proteção social, investindo em indústrias de embalagens e de processamento e no varejo de alimentos, colaborando para o crescimento do setor agrícola local. Também uma substituição das políticas públicas com processos participativos, incluindo os grupos mais afetados pela fome e desnutrição, pequenos produtores, pescadores, indígenas, pobres, migrantes urbanos e trabalhadores rurais.

Em nível local chama a atenção a estratégia de participação social, bem como a criação de conselhos de alimentos vinculados aos municípios, sugerindo, ainda, a introdução de prestações de contas, buscando a mobilização dos recursos locais para (re)construir os sistemas alimentares.

A emancipação do indivíduo torna-se ainda mais proeminente, por meio de muitos projetos desenvolvidos por estas organizações internacionais mediante decisões dos próprios beneficiados, permitindo que carreguem a responsabilidade pela própria existência e das comunidades onde encontram-se inseridos. Eles têm o poder de definir o que é prioridade, como o projeto "comida em troca de trabalho", reconstruindo e resgatando a dignidade que a fome abalou, ou seja, tornam-se sujeitos de direitos e de deveres e se reconhecem neste papel. Desta forma, cumpre ressaltar o trabalho realizado pela FAO, pelo destaque que possui no

cenário mundial. Combate a fome, a insegurança alimentar e a má nutrição, tenta eliminar a pobreza investindo no progresso social, alcançando resultados surpreendentes, mas que a realidade insiste em contrariar.

Tanto a FAO como o PAM, têm desempenhado seus papéis ao mesmo tempo em que tentam criar alternativas para crises futuras, ao lançar campanhas como "Initiative on Soaring Food Prices" contribuindo para os trabalhos da Força-Tarefa das Nações Unidas para a Crise Alimentar Global, tendo fixado diversas recomendações para que os países estivessem preparados para eventos futuros. Outra importante iniciativa consistiu na propositura de um programa que permitisse que cooperativas de pequenos agricultores se tornassem fornecedores de alimentos para o PAM, garantindo, assim, a segurança alimentar tanto para fornecedores como para os receptores dos alimentos, menor custo de transporte e desenvolvimento local. São programas e iniciativas como estas que contribuem para a mudança necessária e garantem o direito à alimentação adequada.

O papel desempenhado pela Organização Mundial do Comércio de supervisionar e regulamentar as normas de comércio entre os países nem sempre contribuiu para o direito à alimentação e a segurança alimentar. Visando a abertura do comércio, colabora, mesmo que indiretamente, para que multinacionais monopolizem os mercados alimentícios e acabem com a agricultura de subsistência de muito países, aumentando ainda mais o número da população que migra para as grandes cidades e engorda os bolsões de pobreza. Além do que muitos países não concordam em dividir a globalização da pobreza, e a redução de importações geraria um caos no mercado internacional para países que mantêm sua economia baseada no mercado exportador.

O que deve prevalecer são instrumentos internacionais (acordos, cooperações, tratados) eficazes e adequados, que assegurem ao mercado uma forma igualitária, sem distorções de concorrência e com incentivos aos produtos locais. Este acesso deve ser garantido pela OMC de forma transparente e equânime, o que requer uma grande alteração na visão atual de mercado.

Do que se imputa à Organização Mundial do Comércio, os debates referem-se aos subsídios financeiros à agricultura, haja vista que alguns países desenvolvidos acostumaram-se ao alto número de medidas de proteção à produção agrícola interna, o que gerou e ainda gera, discussões quanto ao uso dos recursos públicos e a impossibilidade que outros setores desenvolvessem competitividade, tendo como resultado o aumento da oferta dos produtos alimentares ao consumidor (com baixa qualidade) e danos ambientais, inclusive encorajando o uso de elementos químicos no processo produtivo. Sendo a OMC utilizada para disputas e

por consequência prejudicando sobremaneira o setor agrícola dos países em desenvolvimento, além de reiterar a criação de obstáculos para o cumprimento da meta mundial quanto ao direito à alimentação e à segurança alimentar, certamente poderia estar em melhores condições pois, sua ação mostra-se negativa e prejudicial em relação à efetividade do direito à alimentação adequada.

Quanto ao Fundo Monetário Internacional, ao submeter os países em crise a muitas mudanças econômicas, deixam pessimistas muitos estudiosos quanto a sua atuação em relação à alimentação uma vez que o acesso aos alimentos básicos está submetido aos preços de mercado que seguem a especulação comercial geralmente controlada pelas grandes multinacionais, decorrentes em grande parte das medidas de reajuste econômico impostas pelo FMI. Este fator, que dificulta tanto o acesso à alimentação quanto a segurança alimentar, pois a população desprovida de recursos financeiros não tem capacidade econômica para adquirir, sequer os alimentos básicos relacionados à sobrevivência.

No tocante às ações do Fundo Monetário Internacional, as condições que impõem para liberação de recursos geram críticas no sentido de que os países solicitantes têm o dever de adotar as medidas de reforma estrutural definidas como programas de reajustes, o que gera reflexos diretos na produção de alimentos para manutenção interna de tais países, pois prioriza-se muitas vezes a produção destinada ao mercado de exportação em detrimento da produção de gêneros alimentícios básicos, o que resulta na alta do preço dos alimentos no mercado interno e impede o acesso alimentar à população com menores condições financeiras.

Nenhuma política externa que imponha medidas de reestruturação econômica em relação à alimentação consegue obtenção de êxito imediato, em decorrência das desigualdades que não comportam mudanças drásticas. É ainda relevante o fator dos riscos, sempre presentes na alimentação e na segurança alimentar. E quem resta prejudicado neste contexto é o direito à alimentação, que não consegue atender aos mais necessitados.

O Banco Mundial age no intuito de manter um equilíbrio entre os interesses financeiros e a proteção dos direitos humanos, por ser formado por um grupo de instituições engajadas com o desenvolvimento, colaborando de forma positiva na maioria das vezes para que o direito social fundamental à alimentação cumpra sua função entre os objetivos da política agrícola mundial, claro que muito em decorrência, em certa parte, da Cúpula Mundial de Alimentação e do Comentário nº 12 da ONU. Ocorre que ao promover uma abertura comercial, esta colaboração positiva se reduz, porque favorece as multinacionais em detrimento da pequena agricultura, produtora de alimentos de base e mais próxima da

população mais necessitada, principalmente no meio rural. No Brasil, os investimentos do Banco Mundial têm demonstrado certa positividade, pois sua atuação junto ao programa bolsa-família tem gerado importantes frutos, bem como uma série de projetos visando a proteção e a preservação da Amazônia.

Ainda na seara do Banco Mundial, que tem por missão o combate à pobreza e a proteção ao meio ambiente, infelizmente é possível deparar-se com o incentivo a projetos hidrelétricos e agroindustriais em grande escala, acelerando assim o desmatamento e a destruição ambiental de grandes áreas, restando o direito social fundamental à alimentação e a segurança alimentar altamente prejudicados em função da política de propriedade de terras e de privatização da terra cultivável por parte das decisões do Banco Mundial. Ou seja, com este tipo de conduta, o Banco Mundial colabora para o aumento da pobreza rural e para a redução da produção de alimentos por pequenos agricultores, além de incentivar a exploração das terras por multinacionais do ramo alimentar.

Na realidade, as estratégias apresentadas pelo Banco Mundial nada mais são que sacrifícios por parte dos que pouco ou nada possuem. É absurdo alegar a necessidade de uma "forma de ajuste de consumo", quando o que realmente desejam é a diminuição da quantidade de alimentos consumidos e a redução da frequência das refeições, e ainda as condutas de normalização do consumo, baseadas na solicitação de empréstimo de valores para compra de alimentos a crédito. E em função da prática destes métodos negativos, atualmente e em oposição, um dos principais resultados obtidos em matéria de alimentação diz respeito igualmente ao Banco Mundial, ao propor o apoio ao desenvolvimento rural junto aos países membros. Este trabalho é caracterizado pela diversidade, abarcando o fomento de políticas e meios adequados, reorganizando a estrutura rural, apoiando projetos de estudos agrícolas visando sempre o melhoramento da qualidade e da quantidade da produção.

Somente num cenário de cooperação e ajuda mútua entre as organizações internacionais, os Estados, os poderes constituídos por meio de políticas públicas e a população, será possível o enfrentamento dos problemas relacionados à efetividade do direito social fundamental à alimentação, com a redução de riscos conhecidos e desconhecidos para as presentes e futuras gerações, ficando demonstrada a importância deste direito, ao dialogar com outras áreas de conhecimento visando a um ponto de equilíbrio, em que políticas públicas exercerão importante papel no sentido de alcançar um maior número de necessitados e, principalmente, de investir para que se possa dar concreção ao princípio da dignidade da pessoa humana.

## REFERÊNCIAS

8 JEITOS de mudar o mundo. 2000. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/>>. Acesso em: 16 mar. 2014.

AÇÃO BRASILEIRA PELA NUTRIÇÃO E DIREITOS HUMANOS. *ABRANDH*: informações gerais. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://vimeo.com/user9451236>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

AÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL E AMBIENTE. *Relatório de segurança alimentar*: final. Angola, out. 2012. Disponível em: <[http://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/relatorio\\_de\\_segurana\\_alimentar.final\\_18\\_fev\\_w.pdf](http://www.redsan-cplp.org/uploads/5/6/8/7/5687387/relatorio_de_segurana_alimentar.final_18_fev_w.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2014.

ADAMS, John. *Risco*. Tradução Lenita Rimoli Esteves. São Paulo: Ed. Senac SP, 2009.

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *A Agência*. Brasília, 04 jul. 2012. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/wps/portal/anvisa/anvisa/agencia>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. *Alimentação saudável: fique esperto*. 2. ed. Brasília: Anvisa, 2008. Disponível em: <[http://www.anvisa.gov.br/propaganda/alimento\\_saudavel\\_gprop\\_web.pdf](http://www.anvisa.gov.br/propaganda/alimento_saudavel_gprop_web.pdf)>. Acesso em: 09 fev. 2014.

AGRO brasileiro no mundo. *RedeAgro*, São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <<http://redeagro.org.br/economico/agro-brasileiro-no-mundo>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

ALEXY, Robert. *Teoria dos direitos fundamentais*. Tradução Vírgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

ALMEIDA, Dayse Coelho de. A fundamentalidade dos direitos sociais. In: CASTRO, Dayse Starling Lima (Org.). *Direito público*. Belo Horizonte: IEC, 2006. p. 23-29.

ALMEIDA, Gregório Assagra de. *Direito material coletivo: superação da summa divisio direito público e direito privado por uma nova summa divisio constitucionalizada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976*. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2009.

ANDRADE, Thamires. Obesidade infantil é problema de saúde pública, alerta especialista. *UOL*, São Paulo, 25 set. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2013/09/25/obesidade-infantil-e-problema-de-saude-publica-alerta-especialista.htm>>. Acesso em: 25 set. 2013.

ARANTES NETO, Adelino. *Responsabilidade do estado no direito internacional e na OMC*. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6023: informação e documentação - referências - elaboração*. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. *NBR 10520: informação e documentação - apresentação de citações em documentos*. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. *NBR 14724: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação*. Rio de Janeiro, 2011.

BALANÇO traz avanços do Brasil nas ações de segurança alimentar e nutricional. Brasília, 27 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2014/fevereiro/balanco-traz-avancos-do-brasil-nas-acoes-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

BANCO MUNDIAL. *Alimentos para todos? Un derecho o una meta?* Washington, 2013. Disponível em: <<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,contentMDK:20396622~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:4607,00.html>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

BANCO MUNDIAL. *Associados*. Washington, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/partners>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. *Historia*. Washington, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.bancomundial.org/es/about/history>>. Acesso em: 29 jan. 2014.

BANCO Mundial. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/bancomundial/>>. Acesso em: 25 fev. 2014.

BARRAL, Welber Oliveira. *Metodologia da pesquisa jurídica*. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

BARROSO, Lucas Abreu. Child consumption and food (in)security in Brazil. In: DUTILLEUL, François Collart; BRÉGER, Thomas (Org.). *Penser une démocratie alimentaire*. San José: Inida, 2013. v. 1, p. 431-436.

BAUMAN, Zygmunt. *Modernidade líquida*. Tradução Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

\_\_\_\_\_; GIDDENS, Anthony; LASH Scott. *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*. Tradução Magda Lopes. Revisão técnica Cibele Saliba Rizek. 2. ed. São Paulo: Ed. Unesp, 2012.

BELASCO, Warren. *O que iremos comer amanhã?: uma história do futuro da alimentação*. Tradução Magda Lopes. São Paulo: Ed. Senac SP, 2009.

BEURLIN, Alexandra. *Direito humano à alimentação adequada no Brasil*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

BEURLLEN, Alexandra; FONSECA, Delson Lyra da. Justiciabilidade do direito humano à alimentação adequada: teoria x prática. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 175-185.

BHABHA, Homi K. *O local da cultura*. Tradução Myrian Ávila, Eliana Lourenço de Lima Reis e Gláucia Renate Gonçalves. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BOIX, Vicente. As “estratégias de superação” da fome, segundo o Banco Mundial. *Carta Maior*, 04 maio 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/As-estrategias-de-superacao-da-fome-segundo-o-Banco-Mundial%0D%0A/6/25154>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

BOLSA Família reforça alimentação de beneficiários e amplia acesso à vacinação. *Portal Brasil*, Brasília, 04 nov. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2011/11/bolsa-familia-reforca-alimentacao-de-beneficiarios-e-amplia-acesso-a-vacinacao>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

BOURG, Dominique; SCHLEGEL, Jean-Louis. *Anticiparse a los riesgos: el principio de precaución*. Barcelona: Ariel, 2004.

BRASIL auxilia Banco Mundial a construir estratégias de proteção social para a próxima década. Brasília, 03 out. 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/outubro/brasil-auxilia-banco-mundial-a-construir-estrategias-de-protecao-social-para-a-proxima-decada>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial da União*, Brasília, 04 fev. 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm)>. Acesso em: 14 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 nov. 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6272.htm)>. Acesso em: 09 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.674, de 16 de maio de 2003. Obriga a que os produtos alimentícios comercializados informem sobre a presença de glúten, como medida preventiva e de controle da doença celíaca. *Diário Oficial da União*, Brasília, 19 maio 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.674.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.674.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. 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*, Brasília, 18 set. 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm)>. Acesso em: 09 fev. 2014.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 20 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8080.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 27 jan. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9782.htm)>. Acesso em: 10 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Fome Zero: o que é?*. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>>. Acesso em: 03 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Objetivos de desenvolvimento do milênio: iniciativas governamentais*. Brasília: MDS, 2010. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/pecaspublicitarias/mds/cartilha-ministra/milenio-portugues.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

BUISSON, Michel. *Conquérir la souveraineté alimentaire*. Paris: L'Harmattan, 2013.

BURITY, Valéria Torres Amaral. Exigibilidade administrativa do direito humano à alimentação adequada: experiência do Projeto Piloto realizado pela Abrandh no Piauí. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 211-230.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Estudo sobre direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. *Os direitos fundamentais e a (in)certeza do direito: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CARVALHO, Evandro Menezes de. *Organização Mundial do Comércio: cultura jurídica, tradução e interpretação*. Curitiba: Juruá, 2008.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2011.

CATALAN, Marcos. Notas sobre el tratamiento jurídico del consumo del azúcar en el Brasil. In: CONGRESO AMERICANO DE DERECHO AGRÁRIO, VIII, León, Nicaragua, 2013. *Anais ...* León: Editorial Universitaria, 2013. p. 553-564.

CHACÓN, Enrique Ulate. El derecho agroalimentario para el desarrollo y la paz en la experiencia europea y centroamericana. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de (Coord.). *A lei agrária nova*. Curitiba: Juruá, 2006. v. 1, p. 191-218.

CHAMON JUNIOR, Lúcio Antônio. *Teoria geral do direito moderno: por uma reconstrução crítico-discursiva na alta modernidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2006.

CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. Tradução Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999.

COMIDA S.A. Youtube, 28 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=cQc8ErZKfm8>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

CONSUMO alimentar saudável é debatido no Consea. Brasília, 02 out. 2013. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/comunicacao/noticias/consumo-alimentar-saudavel-e-debatido-no-consea>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

CONTI, Irio Luiz. *Curso de formação de gestores públicos em segurança alimentar e nutricional*. REDESAN - Direito Humano à Alimentação Adequada, 2011. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=qbi7xelyByE>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Introdução. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 1-13.

CÚPULA MUNDIAL DE ALIMENTAÇÃO. Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial & Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação. Roma, 13-17 nov. 1996. Disponível em: <<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>>. Acesso em: 24 jun. 2013.

DAVIS, William. *Barriga de trigo: livre-se do trigo, livre-se dos quilos a mais e descubra seu caminho de volta para saúde*. Tradução Waldéa Barcellos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2013.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos Humanos. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2013.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. *Curso de direito internacional público*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

DESPERDÍCIO de alimentos custa ao mundo 750 bilhões de dólares, alerta novo relatório da FAO. Rio de Janeiro, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/desperdicio-de-alimentos-custa-ao-mundo-750-bilhoes-de-dolares-alerta-novo-relatorio-da-fao/>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

DESPERDÍCIO de alimentos tem consequências no clima, na água, na terra e na biodiversidade. Roma, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://www.rlc.fao.org/pt/imprensa/noticias/desperdicio-de-alimentos-tem-consequencias-no-clima-na-agua-na-terra-e-na-biodiversidade/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direito fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 118-136.

\_\_\_\_\_. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DIREITO humano a alimentação adequada. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/o-conselho/conceitos-1/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em: 27 fev. 2014.

DISPUTA por subsídio alimentar reduz chance de acordo na OMC. São Paulo, dez. 2013. Disponível em: <<http://internacionaleconomico.blogspot.com.br/2013/12/disputa-por-subsidio-alimentar-reduz.html>>. Acesso em: 24 mar. 2014.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda. *O que é segurança alimentar e nutricional?* Brasília, 25 out. 2012. Disponível em: <<http://www.sedest.df.gov.br/seguranca-alimentar/seguranca-alimentar-e-nutricional.html>>. Acesso em: 11 maio 2014.

EIDE, Asbjorn. A realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - o direito à alimentação adequada e a estar livre da fome. In: VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002. p. 207-260.

FALAMOS da Terra - Boletim Informativo do Projecto de Cooperação Técnica. 2009. Disponível em: <[http://www.fao.org/fileadmin/templates/cplpunccd/Boletins/Boletim\\_CPLP\\_versao\\_portugues.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cplpunccd/Boletins/Boletim_CPLP_versao_portugues.pdf)>. Acesso em: 11 mar. 2014.

FAO comemora avanço do Brasil no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Rio de Janeiro, 14 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/fao-comemora-avanco-do-brasil-no-cumprimento-dos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio/>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

FAO: 1,3 bi de toneladas de alimentos são desperdiçados por ano no mundo. *OperaMundi*, São Paulo, 11 set. 2013. Disponível em: <<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/noticias/31155/fao+13+bi+de+toneladas+de+alimentos+sao+desperdicados+por+ano+no+mundo.shtml>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

FARIA, Carolina. Teoria populacional malthusiana. *InfoEscola*, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/geografia/teoria-populacional-malthusiana/>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

FERRAJOLI, Luigi. Por uma teoria dos direitos e dos bens fundamentais. Tradução Hermes Zaneti Júnior e Alexandre Salim. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Registro e importação de agrotóxicos: não seria dever do poder público controlar as atividades que envolvem substâncias capazes de causar danos à vida, à qualidade de vida e ao meio ambiente? In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.); FERREIRA, Heline Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (Org.). *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 185-212.

FLORIANO, Vivian Villamil Balestro. Reflexões em torno do direito humano à alimentação adequada: a experiência da construção do marco legal no Rio Grande do Sul. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 189- 210.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. *El FMI: datos básicos*. Washington, 04 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/glances.htm>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

FOOD wastage footprint: impacts on natural resources (Os rastros do desperdício de alimentos: impactos sobre os recursos naturais). 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3347e/i3347e.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2014.

FREITAS, Eduardo de. Thomas Malthus. *Brasil Escola*, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/geografia/thomas-malthus.htm>>. Acesso em: 06 fev. 2014.

FUMEY, Gilles. *Géopolitique de l'alimentation*. Paris: Sciences Humaines Éditions, 2012.

\_\_\_\_\_. *Manger local, manger global: l'alimentation géographique*. Paris: CNRS Éditions, 2010.

GEERTZ, Clifford. *O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Tradução Vera Mello Joscelyne. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GIANNETTI, Eduardo. *Entrevista: este homem resolve deixar a baboseira de lado e resume o maior do problema do Brasil em 2 minutos*. 2013. Disponível em: <<http://www.socialfly.com.br/videos/11-este-homem-resolve-deixar-a-baboseira-de-lado-e-resume-o-maior-do-problema-do-brasil-em-2-minutos>>. Acesso em: 28 jan. 2014.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. Tradução Raul Fiker. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

\_\_\_\_\_. *Mundo em descontrole: o que a globalização está fazendo de nós*. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2011.

GOLAY, Christophe. *Direito à alimentação e acesso à justiça: exemplos em nível nacional, regional e internacional*. Roma: Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, 2009.

GOUREVITCH, Philip. *Gostaríamos de informá-los de que amanhã seremos mortos com nossas famílias: histórias de Ruanda*. Tradução José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

GRASSI NETO, Roberto. *Segurança alimentar: da produção agrária à proteção do consumidor*. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O controle jurisdicional de políticas públicas. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). *O controle jurisdicional de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 125-150.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. 21. ed. Campinas: Papirus, 2012.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 3. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

GUYAU, Luc. Préface le premier bien public mondial. *Géopolitique de 'alimentation*. Gilles Fumey: Éditions Sciences Humaines, 2012.

HAITI: seis meses depois do terremoto, passou-se da fase de emergência à de reconstrução. *Centro de Notícias da ONU*, 08 jul. 2010. Disponível em: <<http://www.unric.org/pt/actualidade/28691-haiti-seis-meses-depois-do-terremoto-passou-se-da-fase-de-emergencia-a-de-reconstrucao>>. Acesso em: 13 out. 2013.

HENRIQUES, Isabella. *Publicidade de alimentos e crianças: regulação no Brasil e no mundo*. São Paulo: Saraiva, 2013.

HERNÁNDEZ, Luiz Hermosillo. La Seguridad Alimentaria y el Derecho a La Alimentación en México. In: CONGRESO AMERICANO DE DERECHO AGRÁRIO, VIII, León, Nicaragua, 2013. *Anais ...*. León: Editorial Universitária, 2013. p. 446- 465.

HISTÓRIA de FIAN. Disponível em: <<http://www.fianbrasil.org.br/historia.php>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

ÍNDICE de Gini. São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://desigualdade-social.info/mos/view/%C3%8Dndice\\_de\\_Gini/](http://desigualdade-social.info/mos/view/%C3%8Dndice_de_Gini/)>. Acesso em: 15 jan. 2014.

LARANJEIRA, Raymundo. O *codex alimentarius* e os países em desenvolvimento. In: BASILE, Eva Rook; MASSART, Alfredo; GERMANÒ, Alberto (Org.). *Prodotti agricoli e sicurezza alimentare*. Milano: Giuffrè, 2004. p. 129-173.

LE BILLON, Karen. *Crianças francesas comem de tudo: uma família se muda para França e aprende 10 regras de ouro para criar filhos saudáveis e felizes à mesa*. Tradução Renato Marques de Oliveira. São Paulo: Alaúde, 2013.

LEITE, José Rubens Morato; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Dano ambiental na sociedade de risco: uma revisão introdutória. In: LEITE, José Rubens Morato (Coord.); FERREIRA, Helene Sivini; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti (Org.). *Dano ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 13-54.

LEIVAS, Paulo Cogo. O direito fundamental à alimentação: da teoria das necessidades ao direito ao mínimo existencial. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007. p. 79-93.

LOSAN é aprovada no Senado Federal. São Paulo, set. 2006. Disponível em: <<http://www.consea.sp.gov.br/noticia.php?id=125#.Uu6h9vYoZq4>>. Acesso em: 02 fev. 2014.

LUPI, André Lipp Basto; CARVALHO, Leonardo Arquimimo. Agricultura. In: BARRAL, Welber (Org.). *O Brasil e a OMC*. Curitiba: Juruá, 2005. p. 84-113.

MALUF, Renato S.; MENESES, Francisco; MARQUES, Susana Bleil. *Caderno de segurança alimentar*. Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/alimentacao/tconferencias.html>>. Acesso em: 27 jan. 2014.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_; VALENTE, Flávio F. Contribuição ao tema segurança alimentar no Brasil. *Revista Caderno de Debate*, Campinas, v. IV, p. 66-88, 1996. Disponível em: <<http://www.pachamama.agr.br/biblioteca/MALUF001.pdf>>. Acesso em: 09 fev. 2014.

MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

MARTINS NETO, João dos Passos. *Direitos fundamentais: conceito, função e tipos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira; MARTINS, Afonso D'Oliveira. *Direito das organizações internacionais*. 2. ed. Lisboa: Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1996.

MATA DIZ, Jamile Bergamaschine. Comentário ao artigo 39. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969)*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 283-290.

MATTA, João. *A influência das crianças não é brincadeira*. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.espm.br/ConhecaAESPM/AconteceNaESPM/ConteudoElemidia/Pages/AInfluenciaDasCriançasNaoEBrincadeira.aspx>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

MEDEIROS, Eduardo Raposo de. A Organização Mundial do Comércio - OMC. In: CAMPOS, João Mota de (Coord.). *Organizações internacionais*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2010. p. 261-309.

MELDAU, Débora Carvalho. SUS. *InfoEscola*, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/saude/sus/>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

MENEZES, Clarice Cristine Ferreira; PEREIRA, Nina de Andrade; CANÊDO, Sílvia Helena Guilherme. *Segurança alimentar e políticas econômicas e sociais*. Rio de Janeiro, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.academia.edu/1399263/Organizacao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas\\_para\\_Alimentacao\\_e\\_Agricultura-FAO](http://www.academia.edu/1399263/Organizacao_das_Nacoes_Unidas_para_Alimentacao_e_Agricultura-FAO)>. Acesso em: 10 mar. 2014.

MENEZES, Francisco; SANTARELLI, Mariana. *Da estratégia fome zero ao plano Brasil sem miséria: elementos da seguridade social no Brasil*. Rio de Janeiro: Ibase, 2013. Disponível em: <<http://www.ibase.br/pt/wp-content/uploads/2013/02/proj-fomezero.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2014.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito*. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MICHELMANN, Frank. A constituição, os direitos sociais e a justificativa política liberal. Tradução Fabiano Holz Beserra e Airton Nedel. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 254-278.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. Exigibilidade do direito humano à alimentação adequada: lei orgânica do estado de Minas Gerais. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 231-237.

MIRANDA NETTO, Fernando Gama de. Aspectos materiais e processuais do direito fundamental à alimentação. In: SOUZA NETTO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 1083-1121.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. t. 4.

MONTERO, Adolfo Ruíz. *Las nuevas dimensiones del derecho agrario: ambiental, alimentario, comunitario*. Bahía Blanca: Ediuns, 2007.

MOURA, Marcelo. Fronteiras da Nutrição. *Época*, São Paulo, ed. 794, 12 ago. 2013. p. 66-69.

NÚMEROS da obesidade no Brasil. São Paulo, abr. 2012. Disponível em: <<http://www.endocrino.org.br/numeros-da-obesidade-no-brasil/>>. Acesso em: 05 fev. 2014.

NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à alimentação: e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

O QUE é desenvolvimento sustentável? São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questoes\\_ambientais/desenvolvimento\\_sustentavel/](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/)>. Acesso em: 11 mar. 2014.

OBESIDADE quadruplica em países em desenvolvimento, diz relatório. *BBC Brasil*, Brasília, 03 jan. 2014. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/01/140102\\_obesidade\\_rp.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/01/140102_obesidade_rp.shtml)>. Acesso em: 05 fev. 2014.

ONU alerta para falta de fundos na ajuda alimentar. Genebra, 26 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.gbissau.com/?p=5142>>. Acesso em: 20 jan. 2014.

ONU: dos 7 bilhões de habitantes do mundo, 6 bi têm celulares, mas 2,5 bi não têm banheiros. Rio de Janeiro, 22 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-dos-7-bilhoes-de-habitantes-do-mundo-6-bi-tem-celulares-mas-25-bi-nao-tem-banheiros/>>. Acesso em: 15 out. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *FAO Brasil*. Brasília, 2009. Disponível em: <<https://www.fao.org.br/quemSomos.asp>>. Acesso em: 17 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. *ONUBR: Organizações das Nações Unidas no Brasil*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/fao>>. Acesso em: 15 fev. 2011.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Annual reports*. New York, 2014. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/Annual.aspx>>. Acesso em: 07 mar. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Campanha pensar: comer, conservar*. Disponível em: <<http://www.thinkeatsave.org/po/>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos. *Comentário geral número 12: o direito humano à alimentação (art.11)*. 1999. Disponível em: <<http://www.sesc.com.br/mesabrasil/doc/Direito%20humano%20%C3%A0%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o-Seguran%C3%A7a-alimentar.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. O voluntariado e os objetivos do milênio da ONU. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br/fome/>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. *Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. Resolução nº 2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas: instâncias. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/relacoesinternacionais/organizacao-das-nacoes-unidas-onu/organizacao-das-nacoes-unidas-onu>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA. *Breve historia de la FAO*. 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/about/es/>>. Acesso em: 25 jan. 2014.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. *La organización*. Genebra, 02 mar. 2013. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/org6\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. *Qué es la OMC?* Genebra, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/whatis\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/whatis_s.htm)>. Acesso em: 25 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. *Qué hacemos*. Genebra, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/what\\_we\\_do\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/what_we_do_s.htm)>. Acesso em: 15 dez. 2013.

PACHECO, Maria Emília L. Políticas públicas para efetivar o direito humano à alimentação adequada. *JusBrasil*, out. 2013. Disponível em: <<http://pt-sp.jusbrasil.com.br/politica/111948826/politicas-publicas>>. Acesso em: 21 out. 2013.

PACTO internacional sobre os direitos econômicos, sociais e culturais. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/pacto1.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

PÁDUA, José Augusto (Org.). *Desenvolvimento, justiça e meio ambiente*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; São Paulo: Petrópolis, 2009.

PAM concede 10 milhões de dólares à Zâmbia. Dakar, 12 set. 2003. Disponível em: <<http://www.panapress.com/PAM-concede-10-milhoes-de-dolares-a-Zambia--13-443885-17-lang4-index.html>>. Acesso em: 13 out. 2013.

PEIXOTO, Marcus. *Segurança alimentar e nutricional*. Brasília, jun. 2012. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/temas-e-agendas-para-o-desenvolvimento-sustentavel/seguranca-alimentar-e-nutricional>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

PEREIRA, Gustavo Oliveira de Lima. *A pátria dos sem pátria: direitos humanos e alteridade*. Porto Alegre: Ed. UniRitter, 2011.

PIEROTH, Bodo; SCHLINK, Bernhard. *Direitos fundamentais*. Tradução António Francisco de Sousa e António Franco. São Paulo: Saraiva, 2012.

PINHONI, Marina. Brasil é 13º país que mais gasta com combate à pobreza. *Exame.com*, São Paulo, 23 set. 2013. Disponível em: <[exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-e-12o-pais-que-mais-gasta-com-combate-a-pobreza](http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/brasil-e-12o-pais-que-mais-gasta-com-combate-a-pobreza)>. Acesso em: 23 set. 2013.

PINTO, João N. *Direito à alimentação e segurança alimentar e nutricional nos países da CPLP: diagnóstico de base: junho de 2011*. Roma: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, 2013. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3348p/i3348p.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. Proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito à alimentação adequada: mecanismos nacionais e internacionais. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 17-48.

POBREZA. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Disponível em: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Pobreza>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

POLÍTICAS públicas sobre educação alimentar são debatidas em ambiente virtual. Brasília, 28 fev. 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013/fevereiro/politicas-publicas-sobre-educacao-alimentar-sao-debatidas-em-ambiente-virtual>>. Acesso em: 18 nov. 2013.

POLLAN, Michael. *Em defesa da comida: um manifesto*. Tradução Adalgisa Campos da Silva. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Os objetivos de desenvolvimento do milênio: 8 objetivos para 2015*. Brasília, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>>. Acesso em: 26 fev. 2014.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Desciende el hambre en el mundo, pero 842 millones de personas siguen subalimentadas*. Roma, 01 Oct. 2013. Disponível em: <<http://es.wfp.org/noticias/comunicado/desciende-el-hambre-en-el-mundo-pero-842-millones-de-personas-siguen-subalimentadas>>. Acesso em: 10 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. *Qué hacemos*. Roma, [s.d.]. Disponível em: <<http://es.wfp.org/nuestro-trabajo/qu%C3%A9-hacemos>>. Acesso em: 09 mar. 2014.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS. *Quiénes somos*. Roma, [s.d.]. Disponível em: <<http://es.wfp.org/qui%C3%A9nes-somos>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. *Representante del PMA supervisó proyectos de alimentos por trabajo en el chaco boliviano*. Roma, 07 Feb. 2014. Disponível em: <<http://es.wfp.org/Representante-del-PMA-superviso-proyectos-de-Alimentos-por-Trabajo-en-el-Chaco-Boliviano>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. *Todo sobre el Programa Mundial de Alimentos [INFOGRAFIA]*. Roma, 11 Dic. 2013. Disponível em: <<http://es.wfp.org/noticias/comunicado/todo-sobre-el-programa-mundial-de-alimentos-infografia>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

QUALIDADE de vida. In: SIGNIFICADOS. Disponível em: <<http://www.significados.com.br/qualidade-de-vida/>>. Acesso em: 27 fev. 2014.

RAMÍREZ, José de Jesús Becerra. La seguridad alimentaria en México. *Revista de Direito Agrário, Ambiental e da Alimentação*, Rio de Janeiro, a. 1, n. 1, p. 309-318, jul. 2004/jun. 2005.

REGO, Walquíria Leão; PINZANI, Alessandro. *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo: Ed. Unesp, 2013.

REJEIÇÃO nacional obriga McDonald's a fechar todas as lojas na Bolívia. *Portugal Mundial*, 23 dez. 2013. Disponível em: <<http://portugalmundial.com/2013/12/rejeicao-nacional-obriga-mcdonalds-a-fechar-todas-as-lojas-na-bolivia/>>. Acesso em: 23 dez. 2013.

REZEK, Gustavo Elias Kallás; MÜLLER, Marcela. O direito fundamental social à alimentação. In: BARROSO, Lucas Abreu; MANIGLIA, Elisabete; MIRANDA, Alcir Gursen de (Coord.). *A lei agrária nova*. Curitiba: Juruá, 2012. v. 3, p. 47- 84.

\_\_\_\_\_. O direito social fundamental à alimentação. In: BARROSO, Lucas Abreu; MIRANDA, Alcir Gursen de; SOARES, Mário Lúcio Quintão (Org.). *O direito agrário na constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 45-64.

RODRIGUES, Maria Elena. Os direitos sociais na constituição. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e estado constitucional*. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 113-120.

SALIBA, Aziz Tuffi; FONSECA, Lucianara Andrade. Comentários ao artigo 20. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969)*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 120-137.

SANTOS, Andréia Mendes dos. *Sociedade de consumo: criança e propaganda, uma relação que dá peso*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2009.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 22. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico-constitucional brasileiro. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 213-253.

SCHÄFER, Jairo. *Classificação dos direitos fundamentais: do sistema geracional ao sistema unitário: uma proposta de compreensão*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SEGATTO, Cristiane. A família engorda unida. *Época*, São Paulo, n. 780, 06 maio 2013. p. 84.

SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.7-seguranca-alimentar-fao>>. Acesso em: 21 jan. 2014.

SEGURANÇA alimentar e assistência humanitária. Programa Mundial de Alimentos (PMA). 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/7.1.9-seguranca-alimentar-pma>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. *As pessoas em primeiro lugar: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado*. Tradução Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins e Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, Carla Ribeiro Volpini. Comentários ao artigo 10. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969)*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 53-54.

SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, 2003. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/sisan>>. Acesso em: 07 fev. 2014.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

SOBERANIA alimentar. São Paulo, 2013. Disponível em: <[http://prceu.usp.br/nucleodosdireitos/seminario/wp-content/uploads/2013/08/a-univ-e-a-cidade-na-perspectiva-dos-direitos-Seguran%C3%A7a\\_Alimentar\\_e\\_Nutricional-Nsm2-16h.pdf](http://prceu.usp.br/nucleodosdireitos/seminario/wp-content/uploads/2013/08/a-univ-e-a-cidade-na-perspectiva-dos-direitos-Seguran%C3%A7a_Alimentar_e_Nutricional-Nsm2-16h.pdf)>. Acesso em: 24 fev. 2014.

SOBERANIA alimentar: resgatando o sistema alimentar global. *War on Want*, out. 2011. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEwQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.waronwant.org%2Fabout-us%2Fpublications%2Fdoc\\_download%2F97-soberania-alimentar&ei=k3k1U9WaIeWnsASR\\_YH4Aw&usg=AFQjCNFVsAnNPmBtO1go80laEmnsVSNd7Q&bvm=bv.63808443,d.cWc](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=7&ved=0CEwQFjAG&url=http%3A%2F%2Fwww.waronwant.org%2Fabout-us%2Fpublications%2Fdoc_download%2F97-soberania-alimentar&ei=k3k1U9WaIeWnsASR_YH4Aw&usg=AFQjCNFVsAnNPmBtO1go80laEmnsVSNd7Q&bvm=bv.63808443,d.cWc)>. Acesso em: 25 mar. 2014.

STARK, Christian. Direitos sociais em tratados internacionais, constituições e leis. Tradução de Gustavo Fossati e Fabiana Okchstein Kelbert. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e estado constitucional: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 279-293.

SUEYOSHI, Tabir dal Poggetto Oliveira. O direito agroalimentar. *Revista Forense*, Rio de Janeiro, a. 107, v. 413, p. 695-709, jan./jun. 2011.

SULINA, Vanessa. Excesso de peso no Brasil é “problema de saúde pública”, diz governo. *R7*, São Paulo, 11 out. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/saude/excesso-de-peso-no-brasil-e-problema-de-saude-publica-diz-governo-16102013>>. Acesso em: 20 out. 2013.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial como conteúdo essencial dos direitos fundamentais. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel (Coord.). *Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 313-339.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Apresentação. In: PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 49-56.

\_\_\_\_\_. *Direito das organizações internacionais*. 5. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Biblioteca Virtual dos Direitos Humanos. *Capítulo 3 - combate à pobreza*. São Paulo, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Agenda-21-RIO-92-ou-ECO-92/capitulo-03-combate-a-pobreza.html>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação: desafios e conquistas*. São Paulo: Cortez, 2002.

VALLEJO, Manuel Diez de Velasco. *Las organizaciones internacionales*. 14. ed. Madrid: Tecnos, 2007.

VAQUÉ, Luis González. El derecho alimentario en la Unión Europea: la interpretación del reglamento n. 178/2002 relativo a los principios y requisitos generales de la legislación alimentaria. *Revista de Direito Agrário, Ambiental e da Alimentação*, Rio de Janeiro, a. 1, n. 1, p. 261-270, jul. 2004/jun. 2005.

VAZ, Dorian (Coord.). *Como está o Brasil em relação aos objetivos de desenvolvimento do milênio*. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.odmbrasil.gov.br/arquivos/artigo-como-esta-o-brasil-em-relacao-aos-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio-equipe-odm>>. Acesso em: 28 fev. 2014.

VIEIRA, Susana Camargo. Comentário ao artigo 6º. In: SALIBA, Aziz Tuffi (Org.). *Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969)*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011. p. 29-33.

VIERA, Gustavo Oliveira; D'ORNELLAS, Maria Cristina Gomes da Silva. Direitos Humanos e Comércio Internacional: A necessidade da construção de pontes por meio da segurança alimentar e os novos desafios da OMC. *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, Fortaleza, v. 32, n. 2, p. 179-203, jul./dez. 2012. Disponível em: <<http://mdf.secrel.com.br/dmdocuments/Gustavo%20e%20Maria.pdf>>. Acesso em: 27 jan. 2014.

VIGNA, Edélcio. Direito humano à alimentação adequada e o orçamento público. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 141-147.

WARHURST, Pamela. *Como podemos comer as nossas paisagens*. 2012. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=qyPo9t9mjVk&feature=share>>. Acesso em: 26 jan. 2014.

ZAWADZKY, Karl. 1945: Fundação do FMI e do Banco Mundial. São Paulo, 27 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.dw.de/1945-funda%C3%A7%C3%A3o-do-fmi-e-do-banco-mundial/a-358559>>. Acesso em: 10 mar. 2014.

ZELEDÓN, Ricardo Zeledón. *Derecho agrario contemporáneo*. Curitiba: Juruá, 2009.

ZIEGLER, Jean. A esquizofrenia das Nações Unidas. *LeMonde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 01 nov. 2001. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/acervo.php?id=337>>. Acesso em: 28 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. *Destruição em massa: geopolítica da fome*. Tradução José Paulo Netto. São Paulo: Cortez, 2013.

ZIMMERMANN, Clóvis. As políticas públicas e a exigibilidade do direito humano à alimentação. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 123-139.