

O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Caroline Erhardt
Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Programa de Pós-Graduação em Bioética,
Curitiba, Paraná, Brasil.
carolineconte87@yahoo.com

RESUMO

Os Direitos Humanos tratam sobre condições básicas de vida a que todos os seres humanos devem ter para viver com dignidade. A alimentação, por atender a uma das necessidades básicas do homem, sempre foi objeto de preocupação. O Direito à Alimentação, como direito fundamental, foi incluído na Constituição Federal, passando a figurar como direito social no seu artigo 6º. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no art. 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos é discutido no contexto da promoção do direito a um padrão adequado de vida. O presente trabalho teve como objetivo entender o Direito Humano à Alimentação Adequada como um direito social dentro do contexto da Segurança Alimentar e Nutricional, e quais as ações estão sendo implementadas pelo Estado Brasileiro para que assegure este direito à população. O DHAA está intimamente vinculado à dignidade da pessoa humana, sendo violado quando pessoas não têm acesso aos alimentos que cubram às suas necessidades. A partir do momento em que a alimentação passou a encontrar previsão no texto constitucional como um direito social, e não apenas nas Leis ordinárias, a preocupação com uma boa alimentação acaba por fazer parte de todo programa de saúde pública do Estado. O não cumprimento da obrigação de alimentação adequada por parte do Estado constitui um ilícito. O Governo Federal vem implantando uma série de Programas e ações de SAN, cujos recursos e metas ampliam-se a cada ano que passa, e, hoje, são muitas as Políticas Públicas voltadas para a garantia do DHAA. O reconhecimento da população acerca da questão da alimentação como direito fundamental pressiona a ampliação de recursos destinados às políticas públicas na área de alimentação, evidenciando que o DHAA goza de tamanha relevância para o Estado Democrático de Direito que a sua efetivação é imprescindível para a proteção da dignidade humana.

Palavras-chave: Direitos Humanos, Direito Humano à Alimentação Adequada, Segurança Alimentar e Nutricional

1. INTRODUÇÃO

Os Direitos Humanos tratam sobre condições básicas de vida a que todos os seres humanos devem ter para viver com dignidade. O direito à vida, à liberdade, acesso à saúde, educação, moradia, informação e alimentação adequada são alguns exemplos de direitos que devem ser contemplados de forma universal, indivisível, inalienável, interdependentes e inter-relacionados (ABRANDH, 2013, p.24; SIQUEIRA et al, 2014, p.302).

A alimentação, por atender a uma das necessidades básicas do homem, sempre foi objeto de preocupação individual e coletiva (BRASIL, ABRANDH, 2013, p.27). O Direito à Alimentação, como direito fundamental, foi recentemente incluído na Constituição Federal, passando a figurar como direito social no seu artigo 6º, após a Emenda Constitucional 064/2010, que incluiu o direito à alimentação entre os direitos individuais e coletivos. Sendo assim, o artigo 6º da Constituição Federal passou a ter a seguinte redação:

“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” (BRASIL, 064/2010).

A questão do direito à alimentação é descrita em vários tratados internacionais sobre Direitos Humanos. O Direito Humano à Alimentação Adequada está previsto originalmente no art. 25º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde é discutido no contexto da promoção do direito a um padrão adequado de vida. O mesmo direito é reafirmado no art. 11º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (VALENTE et al, 2007). Na própria Constituição Federal, antes mesmo da sua inclusão no art. 6º, o artigo 1º já previa os cinco fundamentos da República Federativa do Brasil, sendo a dignidade da pessoa humana o terceiro deles (At 1º, III). Além disso, o próprio artigo 6º já trazia em seu texto originário o direito à saúde como direito social e fundamental, deixando implícita a alimentação como essencialmente básica para realização do direito à saúde, visto que é impossível imaginar saúde sem uma alimentação adequada (IZIDORO, 2013).

Diante deste contexto, o presente trabalho tem como objetivo entender o Direito Humano à Alimentação Adequada como um direito social dentro do contexto da Segurança Alimentar e Nutricional, e quais as ações que estão sendo implementadas pelo Estado Brasileiro para que assegure à população este direito, que é fundamental para a dignidade humana, levando em consideração que uma alimentação adequada é aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres, enquanto cidadão do Brasil e do mundo.

2. O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Os Direitos Humanos são aqueles que todo ser humano possui pelo simples fato de ser parte da espécie humana e são inerentes à própria existência. São direitos inalienáveis e independem de legislação nacional, estadual ou municipal específica. Asseguram às pessoas o direito de levar uma vida digna, objetivando a harmonia e o bem estar. Os Direitos Humanos avançam à medida que avança a humanidade, de acordo com os conhecimentos construídos e com a organização da sociedade e do Estado (BRASIL, 2014, p.04).

O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) está intimamente vinculado à dignidade da pessoa humana e é indispensável à satisfação de outros direitos humanos (ALMEIDA, 2012). O ser humano necessita muito mais do que atender necessidades de energia ou de ter uma alimentação nutricionalmente equilibrada. O DHAA possui duas dimensões indivisíveis: o direito a estar livre da fome e da má-nutrição e o direito a uma alimentação adequada. Portanto, para a plena realização dessas duas dimensões do DHAA, todos os demais direitos humanos fundamentais precisam ser garantidos (VALENTE et al, 2007), visto que a saúde das pessoas é resultado de fatores diversos tais como: os sociais, culturais, ecológicos, psicológicos, econômicos e religiosos, que atuam como determinantes ou condicionantes da saúde (art. 3º, *caput*, da Lei 8.080/1990). Ao compreender saúde dessa forma, percebe-se que não se trata apenas de uma questão biológica e nem a mera ausência de doenças sendo uma obrigação de o Estado Brasileiro garantir estes direitos (e responsabilidade) de todos nós (BURITY, VALENTE, 2010).

O DHAA é violado sempre que pessoas, grupos ou comunidades vivem em situações de fome por não terem acesso a alimentos em quantidade e qualidade adequadas para satisfazer suas necessidades alimentares e nutricionais (BRASIL, 2014, p.07). A vivência de restrições alimentares sem o direito de acesso a alimentos adequados a partir de políticas públicas se configura em fator de exclusão social. A inadequação alimentar, além de acarretar prejuízo no desenvolvimento físico e mental, implica em diminuição no desempenho, aumento da evasão escolar no caso de crianças em idade escolar, o que pode levar futuramente a condições precárias de trabalho e remuneração. Nessa concepção, tal fato se caracteriza como situação de Insegurança Alimentar e Nutricional e de violação do DHAA (SIQUEIRA, 2014).

Para fazer valer a promoção do DHAA, a realização de ações específicas nos diferentes setores se torna imprescindível. Passa pela alimentação escolar, agricultura familiar, políticas de abastecimento reforma agrária, incentivo à práticas agroecológicas, vigilância sanitária, abastecimento de água e saneamento básico, atendimento pré natal de qualidade, não discriminação de povos, etnia, gênero entre outros (BURITY V, VALENTE F, et at, 2010).

As ações de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) têm como um dos princípios a articulação entre o governo e a sociedade para a formulação de políticas e na definição de

orientações para que o país garanta o DHAA, a fim de fazer cumprir o dever do poder público em respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do DHAA, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade (CONSEA, 2004). Inserindo-se no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional, está a Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), tendo como uma das prioridades a promoção da alimentação adequada, que envolve a prática alimentar apropriada aos aspectos biológicos e socioculturais dos indivíduos.

3. A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A previsão da alimentação como um direito social e fundamental na Constituição Federal é de relevante conquista no que diz respeito aos direitos sociais. A partir do momento em que a alimentação passou a encontrar previsão expressa no texto constitucional como um direito social, e não mais apenas nas Leis ordinárias das Unidades da Federação, a preocupação com uma boa alimentação acaba por fazer parte de todo programa de saúde pública dos governos federal, estadual e municipal (VAZ, 2012).

Sendo o direito de se alimentar parte essencial dos Direitos Humanos, é inadmissível que uma parcela expressiva da humanidade sofra permanentemente de fome. A formulação de um direito fundamental à alimentação deve hoje ser vista e desenvolvida de forma inseparável com o direito humano à nutrição, visto que o alimento só adquire uma verdadeira dimensão humana quando o ser humano se alimenta de forma correta, fazendo com que disponha de uma melhor nutrição e saúde, majorando a sua medida de dignidade e o reconhecendo como sujeito de direitos (COMPARATO, 2001; VAZ, 2012).

A efetivação do direito à alimentação, como direito fundamental, exige, em todos os níveis, um olhar transdisciplinar, pois passa pela adoção de políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição, acesso e consumo de alimentos seguros e de qualidade, promovendo-se a saúde com uma alimentação saudável. Não é possível analisar o acesso à alimentação restrito a um só ponto de vista, motivo pelo qual o olhar transdisciplinar é essencial para contemplar o aspecto social, biológico, sanitário, jurídico e econômico envolvido na temática (BRASIL, 2014).

Josué de Castro, médico e escritor que dedicou sua vida no combate a fome, já destacava que a ingestão de alimentos, para ser considerada saudável, deveria ser compatível com as necessidades de cada ser humano, por isso sublinhava a relevância do Estado cuidar não apenas dos acometidos pela fome crônica, mas também zelar em relação aos atingidos pela fome aguda (CASTRO, 2003). Nas próprias palavras de Josué de Castro:

(...) É que existem duas maneiras de morrer de fome: não comer nada e definhar de maneira vertiginosa até o fim, ou comer de maneira inadequada e entrar em um regime de carências ou deficiências específicas, capaz de provocar um estado que também pode conduzir à morte. Mais grave ainda que a fome aguda e total, devido às suas

repercussões sociais e econômicas, é o fenômeno da fome crônica ou parcial, que corrói silenciosamente inúmeras populações do mundo.

Quer se fazer entender que, tanto a falta quanto o excesso de alimentos são prejudiciais à saúde e privam os cidadãos de um direito que é fundamental à vida. Mais uma vez aqui se destaca a importância de ações do Estado em garantir uma alimentação adequada a todos os cidadãos, visto que o efetivo cumprimento do DHAA combina a adequação entre a quantidade de calorias e a qualidade dos nutrientes ingeridos.

A plena realização do DHAA sob a perspectiva da Segurança Alimentar adquiriu novos contornos. Até o início do século XX, a discussão sobre alimentos tinha como objetivo exclusivo combater à fome, e, a partir de então, a ideia de Segurança Alimentar tornou-se conjugada ao DHAA. Na década de 80, incluiu-se no rol de mecanismos para a obtenção do DHAA a oferta estável e adequada de alimentos e de garantia de acesso e de qualidade, reafirmando a necessidade da redistribuição dos recursos materiais, de renda, redução da pobreza, etc (CHEHAB, 2013).

No final da década de 80 e início de 90, foi adicionado à expressão Segurança Alimentar o termo “Nutricional”, abrangendo, dessa forma, questões relativas à qualidade sanitária, biológica, nutricional e cultural dos alimentos e das refeições individuais e coletivas. Nesse mesmo cenário, entram em cena as questões de equidade, justiça, relações éticas entre a geração atual e as futuras, quanto ao uso sustentável e adequado dos recursos naturais e do meio ambiente.

Desde a década de 90, a sociedade civil brasileira apontava a importância da adoção de uma lei que dispusesse sobre a temática, como estratégia fundamental para a realização do DHAA, que seria uma base a partir de onde derivariam outras leis, políticas públicas, decisões e ações públicas relativas à SAN. No Brasil, em 2006, entrou em vigor a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), representando um grande avanço para a exigibilidade do direito à alimentação, através de mecanismos estatais. A LOSAN estabelece a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como subordinada a dois princípios, quais sejam: a) DHAA e; b) Soberania Alimentar. Significa que tais princípios devem orientar a definição das estratégias de desenvolvimentos do País, bem como a formulação das políticas públicas para o cumprimento de seus objetivos e criação de instrumentos de monitoramento e controle social (BRASIL, LOSAN, 2014).

A LOSAN instituiu um sistema nacional norteado pelos princípios da universalidade, participação social, intersetorialidade e equidade. Deve, assim, programar modos de produzir, abastecer, comercializar e consumir alimentos que sejam sustentáveis do ponto de vista socioeconômico e ambiental, respeitem a diversidade cultural, promovam a saúde e garantam o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2014).

Art. 3º, LOSAN (2006):

A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis.

4. DESAFIOS PARA GARANTIR A EFETIVAÇÃO DA ALIMENTAÇÃO ADEQUADA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Tendo em vista que o DHAA é imprescritível, irrenunciável, impenhorável não podendo ser objeto de compensação, o não cumprimento da obrigação de alimentação a todos por parte do Estado constitui um ilícito, embora o conceito de alimentação adequada não seja conhecido por todos como parte dos direitos fundamentais e, conseqüentemente, passível de reclamação (BRASIL, ABRANDH, 2013; BRASIL, Ideias na Mesa, 2014).

A Legislação brasileira criou e manteve instrumentos judiciais que permitem à população exigir do Estado atenção aos seus Direitos Humanos. Ainda assim, muitos desses direitos não estão sendo prestados a toda população de maneira equitativa. Exigibilidade é a possibilidade de exigir o respeito, a proteção, a promoção e o provimento de direitos perante os órgãos públicos competentes (administrativos, políticos ou jurisdicionais), com o escopo de prevenir e/ou reparar violações a esses direitos. Ademais, no conceito de exigibilidade está incluído, além do direito de reclamar, o direito de ter uma resposta e ação em tempo oportuno para a reparação da violação por parte do poder público (BRASIL, ABRANDH, 2013).

A ação civil pública é um instrumento jurídico previsto na Constituição Federal que pode ser usada para garantir o direito à alimentação, para a qual se prevê mecanismos de reparação do dano material e moral, podendo obrigar o Estado a implementar determinado programa ou serviço para garantir o DHAA. O Ministério Público vem desempenhando um papel importante na promoção desse direito, por sua prerrogativa de instaurar Inquérito Civil Público, instrumento por meio do qual se pode apurar irregularidades ou violações de direitos, emitindo-se recomendações ao Poder Público, firmando-se Termos de Ajustamento de Conduta às Normas Legais ou, então, movendo Ação Civil Pública (BRASIL, ABRANDH, 2013; IZIDORO, 2013).

A exemplos de organizações da sociedade civil que se relacionam diretamente com ações pela efetividade do DHAA têm-se:

- COMIDha :Comitê Nacional de Implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada, onde desenvolve trabalhos nas áreas de SAN e Direitos Humanos no Brasil.
- ABRANDH: Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
- FIAN: Rede de Informação e Ação pelo Direito a se Alimentar
- INESC: Instituto de Estudos Socioeconômicos
- FENDH: Fórum de Entidade Nacionais de Direitos Humanos

O Brasil é atualmente uma das referências mundiais em termos de política nacional de combate à fome, assumindo um considerável protagonismo no plano internacional referente a este tema. O Programa Fome Zero é uma estratégia impulsionada pelo governo federal para assegurar o DHAA para aquelas pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. O Programa está inserido na promoção da SAN ao buscar a inclusão social e a conquista da cidadania da população mais exposta à fome. Entre suas positivities, destaca-se a possibilidade da vinculação entre a política de SAN e a necessidade de repensar a ação do Estado. Quanto maior a articulação das áreas envolvidas nesse tema, mais estimulantes as parcerias e melhor promovidos os canais de participação popular e controle social, de modo a tornar cada vez mais real a eficaz efetivação dessa política.

O programa Fome Zero é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), e consiste em mais de trinta programas complementares divididos em quatro eixos articulados: Eixo 1: Acesso aos alimentos; Eixo 2: Fortalecimento da Agricultura; Eixo 3: Geração de Renda; Eixo 4: Articulação, Mobilização e Controle Social (CARVALHO, 2012).

O Governo Federal vem implantando uma série de Programas e ações de SAN, que nos últimos anos já passaram por uma significativa ampliação de metas e recursos, e, hoje, são muitas as Políticas Públicas voltadas para a garantia do DHAA, desenvolvidas por diversos setores que atuam desde a produção de alimentos até a garantia de assistência alimentar às famílias em situação de vulnerabilidade alimentar.

Dentre os principais Programas e Políticas, a saber, destacam-se: Programa de Aquisição de Alimentos –PAA (MDS e MDA); Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE (MEC); Programa Bolsa Família (MDS); Programa Cisternas (MDS); Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição (Restaurantes Populares, Bancos de Alimentos e Cozinhas Comunitárias); Programa Nacional da Reforma Agrária (MDA); Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar –PRONAF (MDA); Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN (MS); Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAE (MS); Programa de Alimentação do Trabalhador – PAT (MT); Programas de SNA destinados às populações negras, povos indígenas e comunidades tradicionais – Decreto nº 6040/2007 (BRASIL, LOSAN, 2009).

Fica claro que os programas e as políticas sociais hoje vigentes proporcionam meios para a reivindicação do direito à alimentação, tornando um caminho mais fácil para os cidadãos exercerem seus direitos. Porém muito mais deve ser feito a fim de garantir que todas essas políticas e programas sejam realmente efetivos, cabendo à população a cobrança, e aos que representam a população através do poder público, um olhar mais humanizado aos problemas existentes na sociedade, para que desta forma, administrem de forma clara e concreta todas as questões que hoje excluem milhares de pessoas de terem seus direitos sociais assegurados e efetivados.

5. CONCLUSÃO

A Segurança Alimentar e Nutricional tem garantido a progressividade do DHAA, desde a disponibilidade do alimento à qualidade com que o alimento se apresenta (se livre de modificações genéticas e apto a agregar os nutrientes necessários a uma vida saudável).

Com a inclusão da alimentação na Constituição Federal como direito fundamental, evidenciou-se que as políticas públicas de alimentação não devem ser apenas programas de erradicação da fome, mas devem permanecer como obrigação do Estado em proporcionar à sua população o DHAA, ficando claro que a luta contra a fome é passo decisivo para a efetivação da alimentação como direito fundamental.

Ademais, a sensibilização da população brasileira e o seu reconhecimento acerca da questão da alimentação como direito fundamental, pressiona a ampliação de recursos destinados às políticas públicas na área de alimentação.

Por fim, fica claro que o direito à alimentação adequada goza de tamanha relevância para o Estado Democrático de Direito que a sua efetivação é imprescindível para a proteção da dignidade humana (CHEHAB, 2013).

6. REFERÊNCIAS

ABRANDH, Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2013.

ALMEIDA DL. **Alimentação Adequada como Direito Fundamental: Desafios para garantir a efetivação**. Revista Internacional de Direito e Cidadania/Instituto Estudos Direito e Cidadania-v.5, nº14, Outubro 2012. Disponível em: <http://reid.org.br/arquivos/REID-014.pdf>.

BRASIL, Lei nº8080 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. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm

BRASIL, Lei nº 11.346 de 15 de setembro de 2009. **Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN**.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado. Emenda Constitucional 064/2010.

BRASIL. ABRANDH, módulo I. **O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Unidade I: O SAN e o DHAA**, Brasília, 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. **Política Nacional de Alimentação e Nutrição**. Brasília : Ministério da Saúde, 2012 84 p. : il. – (Série B. Textos Básicos de Saúde)

BRASIL. **Educação Alimentar e Nutricional: Uma estratégia para a promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada**. Ideias na Mesa, Brasília, 2014.

BURITY V, VALENTE F, et al. **Direito Humano à Alimentação Adequada no contexto de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, DF. ABRANDH, 2010, 204p.

CARVALHO, OF. **O Direito Fundamental à Alimentação e sua proteção jurídico-internacional**. Revista de Direito Público, Londrina, V.7 nº2, P.181-224. Maio/Agosto/2012. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/11174/11280>

CASTRO, Josué. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: o pão ou aço**. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CHEHAB IMCV. **O Direito Fundamental à Alimentação Adequada: contexto histórico, definição e notas sobre a sua fundamentalidade**. Revista Âmbito Jurídico, Dez/2013 nº119. http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6603

COMPARATO FK. **A Afirmação histórica dos Direitos Humanos**. 2º Edição, São Paulo, Saraiva, 2001.

CONSEA. Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional**. In: CONFERENCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, 2004, Olinda, PE, Textos de referencias. Brasília, 2004. 80p.

IZIDORO FA. **Direito Humanos e o Direito à Alimentação.** Jurisprudência e Concursos, 2013. Disponível em: <http://www.jurisprudenciaconcursos.com.br/espaco/direitos-humanos-e-o-direito-a-alimentacao>

SIQUEIRA, R L, et al. **Análise da incorporação da perspectiva do Direito Humano a Alimentação Adequada no desenho institucional do programa nacional de alimentação escolar.** *Ciênc. saúde coletiva* [online]. 2014, vol.19, n.1.

VALENTE F, FRANCESCHINI T, BURITY V. **A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada.** ABRANDH – FAO. Brasília, 2007. Disponível em: <http://www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/exigibilidade.pdf>

VAZ JEP. **O Direito Social a Alimentação.** Artigonal, agosto de 2012. Disponível em: <http://www.artigonal.com/doutrina-artigos/o-direito-social-a-alimentacao-2952905.html>