

Comentários acerca da construção brasileira do direito humano à alimentação adequada

JOÃO MARCEL EVARISTO GUERRA

Doutorando em Direito pela Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP/Argentina). Mestre em Sociedade e Cultura pela Universidade Estadual do Piauí (PPGSC/UESPI, 2023). Especialista em Direitos Humanos e Questão Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR, 2022). Especialista em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e o Mundo do Trabalho pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2022). Especialista em Direito Processual Penal com capacitação para o Ensino no Magistério Superior pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC, 2019). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2013). Membro do Conselho Editorial da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. Revisor de periódicos como a Revista Juris (Unitoledo) e Revista Direito, Estado e Sociedade (PUC-RJ). Pesquisador do Núcleo de Documentação e Estudos em História, Sociedade e Trabalho (NEHST/UESPI), com pesquisas temáticas voltadas a População, Saberes e Territórios; Direitos Humanos e Direito Humano à Alimentação Adequada.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-7911-5857>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5951236656019527>



COMENTÁRIOS ACERCA DA CONSTRUÇÃO BRASILEIRA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

João Marcel Evaristo Guerra¹

Resumo: O artigo objetiva analisar a construção normativa do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil, pautando-se para tanto em dispositivos previstos no sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos (normas de *soft law* e tratados internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil), bem como em normativos próprios do ordenamento jurídico interno brasileiro, como leis, decretos, Constituições Federais e emendas à constituição que vigem ou que já vigoram no território nacional, versando especificamente sobre o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar e nutricional no Brasil. Ao fim da análise, constata-se que o arcabouço normativo construído neste país é suficiente à tutela do DHAA, sendo exigida, entretanto, as urgentes e necessárias elaboração e execução de políticas públicas sólidas para a efetiva aplicação deste direito na prática de populações vulneráveis.

Palavras-chave: Direito; Alimentação; Brasil.

1 Introdução

A concepção de segurança alimentar é preocupação doutrinária, legislativa e jurisprudencial fomentada a partir da Segunda Guerra Mundial, quando mais de metade da Europa restou devastada, sem condições de produzir alimentos para sua população. Apesar de seus primeiros instrumentos terem sido manifestados no pós-guerra, a construção desse conceito ainda se encontra longe de ser finalizada, uma vez que se mantém permanentemente em reestruturação (Belik, 2003, p. 14), com vistas a acompanhar o desenvolvimento da sociedade, as mudanças de hábitos e comportamentos, os progressos tecnológicos, as reinvenções do sistema capitalista e as novas formas de exclusão que este inflige a segmentos vulneráveis, de modo a perpetuar-se enquanto sistema econômico hegemônico.

¹ Doutorando em Direito pela Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP/Argentina). Mestre em Sociedade e Cultura pela Universidade Estadual do Piauí (PPGSC/UESPI, 2023). Especialista em Direitos Humanos e Questão Social pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR, 2022). Especialista em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas e o Mundo do Trabalho pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2022). Especialista em Direito Processual Penal com capacitação para o Ensino no Magistério Superior pelo Instituto Brasileiro de Mercado de Capitais (IBMEC, 2019). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI, 2013). Membro do Conselho Editorial da Revista Eletrônica do Ministério Público do Estado do Piauí. Revisor de periódicos como a Revista Juris (Unitoledo) e Revista Direito, Estado e Sociedade (PUC-RJ). Pesquisador do Núcleo de Documentação e Estudos em História, Sociedade e Trabalho (NEHST/UESPI), com pesquisas temáticas voltadas a População, Saberes e Territórios; Direitos Humanos e Direito Humano à Alimentação Adequada.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-7911-5857>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/5951236656019527>

O direito à alimentação ou, como prefere chamar atualmente a ONU (1999), o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), compartilha da mesma aflição de reestruturação permanente pertinente ao conceito de segurança alimentar, uma vez que, enquanto direito de cunho social, tem necessariamente de considerar as variáveis apontadas no parágrafo anterior, sob pena de se converter em norma programática de caráter inócuo e obsoleto, incapaz de tutelar o bem jurídico (e os titulares do bem) a que se destinava originariamente a tutelar.

Diante destes apontamentos, o presente artigo objetiva analisar a construção normativa do DHAA, tanto no sistema internacional de proteção aos Direitos Humanos quanto dentro do ordenamento jurídico nacional brasileiro, desde seus primórdios, com a respectiva previsão na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) (ONU, 1948), de 10 de dezembro 1948 até o presente, acompanhando a evolução normativa do mencionado direito por meio da análise de fontes normativas formais (leis, decretos, tratados internacionais de Direitos Humanos, Constituições Federais e emendas à constituição) sobre o direito em questão, que vigem ou que já vigeram no território nacional.

A metodologia da pesquisa se embasa na análise das já citadas fontes normativas formais, cotejadas ao longo da disposição com informações advindas de livros jurídicos e artigos científicos publicados em periódicos nacionais e internacionais versando sobre segurança alimentar e nutricional e Direito Humano à Alimentação Adequada. Este material constitui também um repositório fonte bibliográfica do presente artigo.

2 A construção do Direito Humano à Alimentação Adequada no Brasil

Na doutrina, Belik (2003, p. 14) estabelece o conceito de segurança alimentar a partir de três dimensões: quantidade, qualidade e regularidade no acesso aos alimentos. No tópico referente à quantidade, os alimentos, mais que disponíveis, devem ser acessíveis a todos os agrupamentos humanos componentes da sociedade, inclusive as populações mais vulneráveis. No quesito qualidade, a alimentação disponível para o consumo deve ser livre de qualquer tipo de risco por contaminação, problemas de apodrecimento ou deterioração, de modo que possa ser consumida de forma digna, sem oferecer nocividade à saúde de quem se alimenta. No quesito atinente à regularidade, o acesso à alimentação deve ser uma constante, de tal forma que o indivíduo possa alimentar-se diariamente, ao menos três vezes ao dia.

É a partir da noção de regularidade que Belik (2003, p. 14) propõe uma crítica à prática de distribuição de cestas básicas em datas festivas ou em momentos isolados de crise por parte de entidades beneficentes ou mesmo pelo Poder Público, tendo em vista que esta ação, por si só, não isenta de risco uma população submetida ao acesso restrito aos alimentos.

O conceito de segurança alimentar relaciona-se com o direito de se alimentar regular e adequadamente não a partir da benemerência ou do resultado de ações caritativas, mas sim, prioritariamente, de uma atribuição obrigatória a ser exercida pelo Estado que, em última análise, é a representação da sociedade (Belik, 2003, p. 14).

Além da posição doutrinária, atualmente, no Brasil, o conceito de segurança alimentar também é legal e estabelecido no artigo 3º da Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Brasil, 2006). De acordo com esta norma, a segurança alimentar consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem o comprometimento do 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.

A mesma LOSAN (Brasil, 2006) estabelece no artigo 2º um conceito de Direito Humano à Alimentação Adequada, segundo o qual trata-se do direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização de todos os 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 da população.

As definições legislativas de segurança alimentar e de DHAA atualmente dispostas na LOSAN são o resultado de uma evolução conceitual histórica – ao que o presente artigo denomina como construção – cujo início remonta à data de 10 de dezembro 1948, quando a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou e proclamou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).

No seu artigo 25, a DUDH reconhece explicitamente a alimentação como um direito de todo ser humano enquanto consectário do “direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem-estar” (ONU, 1948, n.p.). Muito embora a explicitação da alimentação enquanto direito na DUDH seja um marco histórico, é importante destacar que este documento possui uma natureza de não obrigatoriedade, de valor estritamente moral, isto é, um típico direito de *soft law* (Franco Filho, 2017).

O *soft law* pode ser definido como um instituto do Direito Internacional que corresponde ao resultado do processo criativo de elaboração de um instrumento normativo desfalcado da força de lei, considerando que não apresenta uma sanção para eventual descumprimento. A ausência sancionatória, contudo, não o metamorfoseia num instrumento vazio e incapaz de produzir efeitos. Trata-se em verdade de “um processo de produção de *standards* normativos, que têm como vocação a regulação de comportamentos sociais, sem caráter vinculativo e cujo incumprimento não estão associados a sanções jurídicas” (Neves, 2006, p. 251).

Nesse sentido, embora não estabeleçam uma obrigatoriedade de cumprimento ou uma sanção pelo eventual descumprimento, um dos principais efeitos de normativas internacionais de *soft law*, como a DUDH, é o condão de atuar enquanto recomendação de incentivo a determinadas condutas. No caso do direito à alimentação, por exemplo, dentre os efeitos que podem ser aqui vislumbrados estaria o *standard* para que legisladores internos orientem sua produção legiferante no sentido de encarar a alimentação enquanto direito universal, inerente à condição humana, indispensável à manutenção da saúde e do bem-estar e cuja integralidade de titularidade e aplicação perpassa a figura do indivíduo isolado, expandindo-se também sobre sua família.

Para conceber maior efetividade e incorporar um dispositivo previsto originariamente apenas naquela normativa minimamente coercitiva de *soft law* numa roupagem de preceito juridicamente obrigatório, dotado de força vinculante e eficácia sancionatória (Piovesan, 2011), a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou, em 16 de dezembro de 1966, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (ONU, 1966). Tem-se aqui um tratado internacional multilateral que entrou em vigor na ordem internacional em janeiro de 1976 e, aproximadamente 16 anos depois, foi ratificado pelo Brasil, por meio do Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991 (Brasil, 1991), quando foi finalmente internalizado no ordenamento jurídico nacional (Guerra; Rocha, 2024).

O artigo 11 do PIDESC (ONU, 1966) veicula termos que versam especificamente sobre o direito à alimentação, trazendo diretrizes de uma abordagem inédita sobre o direito em comento. Este dispositivo aduz que os Estados-partes que aprovarem aquele tratado internacional se obrigam a reconhecer o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, replicando a teleologia e parte da literalidade do artigo 25 da DUDH (ONU, 1948).

Adiante, segue o dispositivo apontando que os Estados-partes deverão adotar medidas apropriadas para assegurar a consecução do direito à alimentação, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento (ONU, 1966). Destaca-se nesse ponto que não apenas o reconhecimento no plano normativo ideal, mas aplicação do direito à alimentação pressupõe medidas concretas manifestadas sob a forma de políticas públicas, cuja efetivação – por vezes, onerosa – pode desafiar inclusive a necessidade de cooperação entre países ou entre países e organismos internacionais.

Ainda o artigo 11 do PIDESC estabelece que os Estados-partes adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, medidas e programas concretos, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome (ONU, 1966). As ações práticas atinentes a garantia da proteção contra a fome a serem adotadas pelos Estados-partes deveram:

- a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
- b) 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. (ONU, 1966, n.p.).

Finalmente, para possibilitar o controle e a avaliação da implementação dos direitos previstos no PIDESC – o que inclui o direito à alimentação – e eventualmente subsidiar a imposição de sanções decorrentes do descumprimento, aduz o artigo 16 que os Estados-partes se comprometem a apresentar ao organismo internacional relatórios sobre as medidas que tenham adotado e sobre o progresso realizado, com o objetivo de assegurar a observância dos direitos reconhecidos no Pacto (ONU, 1966).

Cabe aqui destacar que a literalidade da redação originária do PIDESC utilizava (e utiliza até o presente) a nomenclatura direito à alimentação. Somente após a publicação do Comentário Geral 12 (ONU, 1999), adiante analisado, é que os tratados internacionais passaram a se utilizar da terminologia mais moderna de Direito Humano à Alimentação

Adequada (DHAA), uma diferença não apenas semântica, mas também axiológica e teleológica, conforme será abordado abaixo. Em que pese a imprecisão terminológica, dois tópicos previsto no texto normativo original do PIDESC são de extrema importância.

O primeiro diz respeito ao excerto “direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação” (ONU, 1999, n.p.). Este normativo concebe a alimentação como conteúdo de observância necessária do direito à vida digna, num aspecto universalizante (“direito de toda pessoa”) (ONU, 1999, n.p.), integrador (“para si próprio e para sua família”) (ONU, 1999, n.p.) e humanizante (“nível de vida adequado” à dignidade inerente à condição humana) (ONU, 1999, n.p.). São aspectos típicos dos direitos sociais ou de segunda geração, componentes de um patamar civilizatório mínimo, destinado especialmente às classes vulneráveis, sobre as quais as investidas do capital – fragmentador, desintegrador e desumanizador – não podem encontrar respaldo jurídico.

Outro tópico do PIDESC que merece destaque é o reconhecimento da garantia fundamental e universal de proteção contra a fome. Numa interpretação gramatical-restritiva, este dispositivo tutelaria o indivíduo apenas contra a fome, isto é, a modalidade mais grave de insegurança alimentar, quando o indivíduo chega a ficar sem alimentação por um dia ou mais (FAO, 2022, p. 19). Entretanto, cumpre destacar que a tônica da interpretação de Direitos Humanos não é, de regra, a gramatical-restritiva. Ramos (2015, p. 76) destaca que é a interpretação *pro homine* a forma para a ideal compreensão dos Direitos Humanos, encarados sempre sob a ótica mais favorável ao indivíduo, reconhecendo-se a superioridade das normas de Direitos Humanos enquanto ferramenta compatível com a promoção da dignidade humana (Ramos, 2015, p. 76).

Nesse sentido, a proteção contra a fome deve ser concebida de modo ampliativo enquanto ferramenta de prevenção e proteção contra qualquer modalidade de insegurança alimentar, não apenas em face da mais severa. Esta interpretação *pro homine* ampliativa de proteção contra a fome pode ser materializada por exemplo, em: (i) ações assistenciais-compensatórias frente a questões emergenciais, com políticas de caráter estruturante; (ii) acesso ao alimento sem o comprometimento de parcela substancial da renda familiar; (iii) disponibilidade de alimentos de qualidade, originados de formas produtivas eficientes, porém, não excludentes e sustentáveis e (iv) divulgação de informações ao consumidor sobre práticas alimentares saudáveis e possíveis riscos à saúde, mediados pelo alimento (Maluf; Menezes; Valente, 1996, p. 71).

Como visto, a utilização do termo direito à alimentação no âmbito do PIDESC ensejou dúvidas na doutrina e na legislação interna dos Estados-partes que manifestaram adesão àquele tratado internacional quanto ao conceito, à interpretação e à aplicação deste direito fundamental de segunda geração. Assim, no intuito de cessar o prolongamento de discussões, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas lançou em 1999 o Comentário Geral n. 12 (ONU, 1999), trazendo instruções de interpretação a respeito do direito estabelecido no art. 11 do PIDESC.

Uma das primeiras ponderações que o citado comentário destaca é o uso da terminologia Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) em local de simplesmente direito à alimentação. A substituição é, por si só, significativa, pois encampa o direito à alimentação enquanto Direito Humano, isto é, incensado com todas as características pertinentes aos direitos desta natureza, como a universalidade e a indisponibilidade inerentes à dignidade humana.

Ademais, não é qualquer tipo de direito à alimentação que a interpretação dada ao PIDESC pelo Comentário Geral n. 12 se dedica a tutelar, mas tão somente aquele que se realiza quando

[...] cada homem, mulher e criança, sozinho ou em companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restritivo, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. (ONU, 1999, n.p.).

Com o PIDESC ratificado pelo Brasil, por meio do Decreto Legislativo n. 226, de 12 de dezembro de 1991 (Brasil, 1991), este país obrigou-se a traçar estratégias normativas e medidas práticas atinentes à superação da insegurança alimentar a que esteve historicamente submetida parcela de sua população (Guerra; Rocha, 2024, p. 186).

A internalização brasileira do PIDESC é, sem dúvida, o elemento motivador da adoção da nova postura estatal, consubstanciada na revisão da necessidade de enfrentamento da insegurança alimentar, antes caracterizada por medidas paliativas, assistencialistas, pontuais e não integradas, como o estabelecimento do Serviço de Alimentação da Previdência

Social (SAPS), criado na gestão Getúlio Vargas pelo decreto-lei n. 2.478, de 5 de agosto de 1940 (Brasil, 1940) e que “ganhou visibilidade pela instauração dos primeiros restaurantes populares” (Castro, 2010, p. 19) ou a criação, também na gestão Vargas, da Legião Brasileira de Assistência, estabelecida em 28 de agosto de 1942, sob o comando nacional da primeira-dama Darcy Vargas, e nos estados, executado sob a direção das esposas dos então interventores federais (Guerra; Rocha, p. 183).

Um dos primeiros momentos em que o moderno normativo do PIDESC passa a orientar uma atuação estatal brasileira de enfrentamento da insegurança alimentar ocorre por meio do Decreto n. 1.366, de 12 de janeiro de 1995, quando o Governo Fernando Henrique Cardoso instituiu o Programa Comunidade Solidária, vinculado à Presidência da República, que tinha por objeto coordenar as ações governamentais voltadas para o atendimento da parcela da população que não dispõe de meios para prover suas necessidades básicas e, em especial, o combate à fome e à pobreza (Brasil, 1995).

Aperfeiçoando este programa e reconhecendo a pertinência da manutenção da pauta do enfrentamento à insegurança alimentar, em 2003, Luís Inácio Lula da Silva cria o Ministério de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome por meio da Medida Provisória n. 103, de 1º de janeiro de 2003, convertida em Lei n. 10.683, de 28 de maio de 2003 (Brasil, 2003). Encontravam-se entre as atribuições do citado Ministério a formulação, a coordenação e a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com vistas a garantir o DHAA no território nacional, assim como promover a articulação entre as políticas e programas dos governos federal, estaduais e municipais e as ações da sociedade civil ligadas à produção alimentar, alimentação e nutrição. Constituíam ainda atribuição do Ministério Extraordinário a gestão do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Ainda no governo Lula, é instituída a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Brasil, 2006). Logo no artigo primeiro, o instrumento informa que se trata de dispositivo normativo que estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), por meio do qual o poder público, com a participação da sociedade civil organizada, formulará e implementará políticas, planos, programas e ações com vistas em assegurar o DHAA.

Além de conceituar legalmente o DHAA e criar o SISAN, o artigo 4º este instrumento normativo (Brasil, 2006) aponta que no Brasil a segurança alimentar deve obrigatoriamente abranger o seguinte:

I - a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda;

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

III – a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, incluindo-se grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade social; IV – a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, bem como seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis que respeitem a diversidade étnica e racial e cultural da população;

V – a produção de conhecimento e o acesso à informação;

VI – a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País;

VII - a formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos (Brasil, 2006, n.p.).

Um fato interessante sobre a normatização do direito à alimentação no Brasil é que, apesar de todo este esforço legiferante no âmbito infraconstitucional, inclusive com a entrada em vigor da LOSAN, o texto original da Constituição Federal de 1988 – que prescreveu uma série de direitos sociais – ainda não reconhecia a alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito.

Deve ser registrado que o texto original da Carta Magna de 1988 (Brasil, 1988) ostentava a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III) e a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais como objetivos (art. 3º, III), mas repetia, como nas várias constituições anteriores, a omissão no tocante ao estrutural e sistêmico enfrentamento da fome, da desnutrição ou da insegurança alimentar (Guerra; Rocha, 2024, p. 187).

Este reconhecimento explícito no texto da Carta Magna de 1988 só se deu com a promulgação da Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010 (Brasil, 2010), que

alterou o teor do artigo 6º da Constituição Federal (Brasil, 1988). Nesse sentido, a constitucionalização do direito à alimentação enquanto Direito Fundamental social explícito é muito recente, verificado apenas em 2010, 22 anos após a promulgação da Constituição Cidadã e 19 anos após a internalização do PIDESC.

O atraso no reconhecimento no plano constitucional de um direito tão pertinente como o DHAA não parece ter sido mero desleixo dos constituintes originários e derivados, mas a deliberada intenção de abnegar-se de compromissos relativos à consecução de um direito que desafia a construção de políticas públicas sólidas, cuja demanda é urgente e concomitantemente complexa (Guerra; Rocha, 2024, p. 187).

O reconhecimento explícito de um Direito Fundamental na órbita constitucional não se confunde com a mera sacralização de um direito. Na verdade, no caso de Direitos Fundamentais sociais (ou de 2ª geração), entre os quais se insere no rol de exemplos o DHAA, quando elevados ao *status* constitucional, eles desafiam a elaboração e efetivação de prestações positivas do Estado. O que ocorre é mais que o mero reconhecimento de sua relevância, mas a instituição de uma obrigação programática ao Estado, qual seja, a de concretizá-lo (Guerra; Rocha, p. 187).

Em outras palavras, quando reconhece a DHAA como direito social e a insculpe no rol do artigo 6º da Constituição Federal, a Carta Magna cria uma obrigação para toda a sociedade, para os seus representantes (legisladores) e principalmente para todos os gestores que assumirão a direção da República brasileira: a de instituir e executar políticas públicas hábeis em garantir o acesso à alimentação adequada e regular, efetivando o direito social, com vistas a reduzir e potencialmente erradicar questões famélicas e de insegurança alimentar.

3 Considerações finais

Com a análise realizada na seção anterior, constata-se que o objetivo proposto pelo presente artigo restou suficientemente alcançado. A construção normativa do DHAA no Brasil, embora longe de estar finalizada, atravessou um processo criativo capaz de estabelecer um arcabouço normativo sólido e apto a tutelar a população brasileira no que tange ao Direito Humano à Alimentação Adequada, protegendo-a da insegurança alimentar e nutricional, inclusive de sua face mais severa, qual seja, a fome.

A ratificação do PIDESC, em 1991; a aprovação de Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN e a Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010, são ferramentas normativas interessantes, capazes de disciplinar o DHAA em todo o território nacional, principalmente quando se considera que o regramento cria exigências para a efetivação deste direito com as necessárias e urgentes elaboração e execução de políticas públicas por parte dos administradores de todos os entes federativos, bem como de toda a sociedade, com o fito de retirar o Brasil do mapa da fome.

Referências

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. *Saúde Soc*, v.12, n.1, p.12-20, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/y9DcgRjXh7V9YDPKqdrHCK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto n. 1.366**, de 12 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Programa Comunidade Solidária e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/d1366.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.366%2C%20DE%2012%20DE%20JANEIRO%20DE%201995.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Programa%20Comunidade,e%20o%20disposto%20no%20art. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.478**, de 5 de agosto de 1940. Dispõe sobre a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS). Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2478-5-agosto-1940-412428-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Cria%20o%20Servi%C3%A7o%20de%20Alimenta%C3%A7%C3%A3o,do%20Trabalho%2C%20Ind%C3%BAstria%20e%20Com%C3%A9rcio>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto Legislativo n. 226**, de 13 de dezembro de 1991. Aprova os textos do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos aprovados, junto com o Protocolo Facultativo relativo a esse último pacto, na XXI Sessão (1966) da Assembleia Geral das Nações Unidas. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/538595#:~:text=APROVA%20OS%20TEXTOS%20DO%20PACTO,ASSEMBLEIA%20DGERAL%20DAS%20NA%C3%87%C3%95ES%20UNIDAS>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional (2010)**. Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010. Brasília: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n. 10.683**, de 28 de maio de 2003. Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2003. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10683&ano=2003&ato=6b1g3Zq10dRpWT0c6>. Acesso em: 1 abr. 2024.

BRASIL. **Lei n. 11.346**, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm. Acesso em: 1 abr. 2024.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome**. São Paulo: Todavia, 2022.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). **The State of Food Security and Nutrition in the World 2022: Repurposing food and agricultural policies to make healthy diets more affordable**. Roma: FAO, 2022. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en?details=cc0639en>. Acesso em: 1 abr. 2024.

FRANCO FILHO, Georgenor de Sousa. Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. In: **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direitos Humanos. Wagner Balera, Carolina Alves de Souza Lima (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/531/edicao-1/declaracao-universal-dos-direitos-humanos-de-1948>. Acesso em: 1 abr. 2024.

GUERRA, João Marcel Evaristo; ROCHA, Cristiana Costa da. Dos Campos de Concentração da Seca ao Direito Humano à Alimentação Adequada. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 16, n. 1, p. 173-193, 2024. Disponível em: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2877>. Acesso em: 1 abr. 2024.

MALUF, Renato S.; MENEZES, Francisco; VALENTE, Flávio L. Contribuição ao Tema da Segurança Alimentar no Brasil. **Revista Cadernos de Debate**, Campinas, v. 4, p. 66-88, 1996. Disponível em: [https://sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/MALUF%20et%20al%20\(1996\).pdf](https://sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/MALUF%20et%20al%20(1996).pdf). Acesso em: 1 abr. 2024.

NEVES, Miguel Santos. Soft Law. In: NASSER, Salem Hikmat. **Fontes e Normas do Direito Internacional: Um Estudo sobre a Soft Law**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Comentário Geral n. 12: o direito humano à alimentação adequada (art. 11)**. Roma: FAO, 1999. Disponível em: <https://fianbrasil.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Comentario-Geral-No-12.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova Iorque: ONU, 1948. Disponível em: https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2023/10/PT-UDHR-v2023_web.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova Iorque: ONU, 1966. Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

PIOVENSAN, Flávia. **Direitos Humanos e Direito Constitucional Internacional**. 12. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RAMOS, André de Carvalho Ramos. **Curso de Direitos Humanos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.