



UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO
CURSO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS

MAYLLANNE MEDEIROS DE ARAÚJO

DIREITO À ALIMENTOS ADEQUADA:
GARANTIA DE DIREITO OU MERA UTOPIA CONSTITUCIONAL?

SOUSA - PB
2011

MAYLLANNE MEDEIROS DE ARAÚJO

DIREITO À ALIMENTOS ADEQUADA:
GARANTIA DE DIREITO OU MERA UTOPIA CONSTITUCIONAL?

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Jurídicas e Sociais do CCJS da Universidade Federal de Campina Grande, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Professor Dr. Jailton Macena de Araújo.

SOUSA - PB
2011

MAYLLANNE MEDEIROS DE ARAUJO

DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: GARANTIA DE DIREITO
OU MERA UTOPIA CONSTITUCIONAL?

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Centro de Ciências
Jurídicas e Sociais da Universidade
Federal de Campina Grande em
cumprimento aos requisitos necessários
para obtenção do título de Bacharel em
Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Jailton Macena de
Araujo

Data de aprovação: 02 de junho de 2011

Banca Examinadora

Orientador: Prof. Mestrando Jailton Macena de Araújo

Examinador Prof. Mestre Jonábio Barbosa dos Santos

Examinadora Prof. Vaninne Arnaud de Medeiros

No percorrer da minha vida acadêmica e em toda minha existência, meu respeito e admiração para aquela, que reconhecendo minha vontade de aprender, esteve sempre perto dando forças para persistir nos estudos e superar meus limites, contribuindo para o desenvolvimento da minha personalidade e vibrando comigo a cada nova conquista. Por tudo o que foi vivido e compartilhado, dedico este momento tão importante em minha vida, recheado de orgulho e com muito carinho à:

minha irmã Genilucia.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, fonte de toda minha força, por saber que Ele esteve sempre ao meu lado, indicando o caminho certo e me estimulando a seguir em frente.

Aos meus pais, Genival e Maria Lucia, que pegaram na minha mão e me ensinaram a andar e que durante toda minha vida, ajudaram-me a reerguer nas horas de tropeço; pelas noites de sono perdidas e pelos braços sempre abertos, prontos a acolher.

À minha família, que sempre foi um porto seguro, onde posso encontrar carinho e apoio em todas as horas, por acreditarem no meu valor pessoal e profissional, estando sempre prontos a ajudar.

Ao meu namorado, Ítalo, que torceu junto e sempre me incentivou a correr atrás dos meus sonhos; pelo carinho e atenção doados em todo momento, pelo sorriso, pelo conforto nas horas de tristezas e por ser o motivo de muitas alegrias.

Aos meus professores, que por algum momento estiveram comigo nessa trajetória acadêmica, pelo esforço e dedicação empenhados no meu amadurecimento intelectual e também pessoal.

Ao meu orientador, Jailton Macena de Araujo, pela disponibilidade para ajudar no desenvolvimento deste importante trabalho, pela compreensão nos atrasos e pela paciência nas dúvidas.

Aos meus amigos, Jarlan, Lucius e Rafael, pela cumplicidade, pela colaboração nos estudos e pelo apoio nos vários momentos de pressão vividos durante a universidade.

Aos meus colegas-passageiros, que viajavam diariamente rumo a Sousa, àqueles que já concluíram e aos que permanecem na luta comigo, pelas brincadeiras, pelas conversas descontraídas, pela amizade e o respeito conquistado.

Aos meus colegas-motoristas, pela responsabilidade ao volante garantindo uma viagem tranqüila; pela dedicação e o bom-humor de sempre.

Às minhas primas, Andréa e Tatiane, que testemunharam grandes momentos da minha história, pelas conversas formadoras de pensamento, pela amizade e pela presença sempre constante em minha vida.

À minha querida amiga, Hueide Dayanne, que sempre soube me escutar nos momentos importantes da minha vida, pelos conselhos e pelas broncas que me ajudam a escolher o caminho certo, pela amizade sincera e pela confiança nos segredinhos.

Às minhas amigas, Marta e Neidinha, que sempre me acompanharam desde pequena; pelas palavras de estímulo e por sempre acreditarem na minha capacidade pessoal e profissional.

Aos meus afilhados, mesmo pequenos, David e João Vitor, pela alegria que me proporcionam e pelo carinho que a mim dedicam.

Por fim, a todos aqueles que de alguma forma colaboraram para essa conquista do diploma superior, bem como para o meu amadurecimento pessoal e profissional, que por fazerem parte da minha história, eternizaram-se nas minhas lembranças.

Nessa realidade censurável em que vivemos
nos acostumamos com a miserabilidade e a
injustiça social, permanecendo inertes quando,
diariamente, inúmeras pessoas batem a nossa
porta pedindo pra viver, pois quem pede um
prato de comida, clama por viver.

Mayllanne Medeiros de Araujo

RESUMO

O trabalho aborda numa visão jurídico-constitucional a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada. A problemática parte da tipificação do Direito à Alimentação no rol de direitos e garantias constitucionais, por meio da Emenda Constitucional nº 64 publicada em 04 de fevereiro de 2010. Esta Emenda altera o art. 6º da Constituição Federal e inclui o direito à alimentação adequada como direito social e, assim, atribui o dever de sua obrigatoriedade ao Estado, juntamente com a co-responsabilidade de toda a sociedade. A realização desse dever por parte do Estado é o grande motivador dos esforços jurídicos no sentido de avaliar a efetivação do direito em questão, através das políticas públicas e projetos sociais voltados a garantir a acessibilidade a alimentos adequados a toda pessoa humana. Assim sendo, é pautada numa visão contemporânea do tema, ao analisar diretamente a eficiência da aplicabilidade do direito à alimentação no seio da sociedade, onde se busca saber se a concretização desse direito alcança as camadas mais desfavorecidas. Diante da finalidade apresentada, optou-se pelo método dedutivo, na apreciação da realidade em confronto com o contexto jurídico, para isso, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e documental. Conclui-se através das jurisprudências e dos estudos estatísticos, a ineficiência do direito à alimentação adequada na realidade, por motivo dos desvios que ocorrem com as verbas destinadas à alimentação, pela falta de fiscalização da aplicação do erário público e pelo descaso por parte do Estado e dos gestores dos programas sociais.

Palavras - chave: Direito à alimentação. Emenda Constitucional. Obrigatoriedade. Efetivação. Ineficiência.

ABSTRACT

This paper focuses, on legal and constitutional vision, the effectuation of the Human Right to Adequate Food. The problem is discussed from the characterization of Right to Food in the list of rights and constitutional guarantees, by Constitutional Amendment No. 64 published on February 4, 2010. This Amendment modifies art. 6 of the Constitution and includes the right to adequate food as a social right, and thus assigns the duty of its obligation to the State, with co-responsibility of the whole society. The performance of this duty by the State is what motivates juridical efforts in order to evaluate the effectiveness of that right. It happens through public policy and social project which aim the accessibility to adequate food of every human being. Thus, this study is based on a contemporary view of the issue, directly analyzing the efficiency of the applicability of the right to food in society, seeking to verify whether the implementation of this law reaches the most disadvantaged ones. Regarding the objectives proposed, we opted for the deductive method to assess the reality in relation to the legal context, recurring to bibliographic and documental approaches. Through case law and statistical studies, it is possible to point the inefficiency of the right to adequate food in reality, due to the deviations that occur with the money intended for food, due to the lack of supervision of public funds implementation and due to the neglect by the State and managers of social programs.

Keywords: Right to food. Constitutional Amendment. Mandatory. Effectiveness. Inefficiency.

LISTA DE SIGLAS

ABIA – Associação Brasileira de Indústria e Alimentação
ABRANDH – Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
CAE – Conselho de Alimentação Escolar
CAPS – Centros de Atenção Especial
CF – Constituição Federal
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
DCNT – Doenças Crônicas Não Transmissíveis
DHAA – Direito Humano à Alimentação Adequada
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
EBIA – Escala Brasileira de Insegurança Alimentar
EC – Emenda Constitucional
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
ENDEF – Estudo Nacional de Despesa Familiar
ESF – Saúde da Família
FAE – Fundação de Assistência ao Estudante
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FBSAN – Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
GTIG – Grupo de Trabalho Intergovernamental
IA – Insegurança Alimentar
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas
IDR – Ingestão Diária Recomendada
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei orçamentária Anual
LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
NAMI – Núcleo de Atenção Médica Integrada
OMS – Organização Mundial de Saúde
ONU – Organização das Nações Unidas
PBF – Programa Bolsa Família

PIDESC – Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio

PNAE – Programa Nacional Alimentação Escolar

PNAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PNSN – Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição

POF – Pesquisa de Orçamento Familiar

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PPA – Lei do Plano Plurianual

RDC – Resolução da Diretoria Colegiada

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SIM – Sistema de Mortalidade do Ministério da Saúde

SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUS – Sistema Único de Saúde

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

VDR – Valor Diário de Referência

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: ASPECTOS HISTÓRICOS, DEFINIÇÃO E FUNDAMENTAÇÃO	15
2.1 BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS.....	16
2.1.1 <i>Os primeiros indícios do Direito à Alimentação</i>	18
2.2 DEFINIÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO E CONCEITOS RELACIONADOS ..	19
2.3 ALTERAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64/10	24
2.4 MECANISMOS INTERNACIONAIS SOB A PERSPECTIVA DO DHAA	28
3 DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	32
3.1 NUTRIENTES E SUA FUNCIONALIDADE ORGÂNICA	33
3.2 A REVOLUÇÃO NO PERFIL NUTRICIONAL DOS BRASILEIROS	36
3.3 UM ENFOQUE NA VULNERABILIDADE DA CRIANÇA E ADOLESCENTE.....	42
3.4 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: O DIREITO EM QUESTÃO	47
4 EXIGIBILIDADE E EFICÁCIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA ..	50
4.1 BASE LEGAL DA EXIGIBILIDADE.....	51
4.1.1 <i>Meios de exigibilidade</i>	52
4.2 RESPONSABILIDADE DO ESTADO: RESPEITAR, PROTEGER, PROMOVER, PROVER.....	54
4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.....	56
4.4 ORÇAMENTO PÚBLICO VOLTADO AO DHAA	60
4.4.1 <i>Modelo de Orçamento Brasileiro</i>	61
4.5 COMENTÁRIOS DE JURISPRUDÊNCIAS	63
5 CONCLUSÃO	67
REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

O Direito Humano à Alimentação Adequada apresenta-se como um tema de grande interesse da sociedade, sendo uma necessidade básica, sentida por todos os indivíduos e traduzindo-se como um dos elementos propulsores e realizadores do princípio da dignidade humana.

Recentemente, devido à Emenda Constitucional nº 64, publicada em 04 de fevereiro de 2010, o direito à alimentação entrou no rol de garantias do art. 6º da Constituição Federal de 1988. Esse passo foi crucial na consolidação desse direito, pois ao equivaler-se a direito individual assegurado constitucionalmente, o direito à alimentação adequada ganha em exigibilidade, controle e obrigatoriedade.

A Constituição atribui ao direito à alimentação caráter prioritário e imediato, características pertinentes aos demais direitos sociais – educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, etc. – elencados também no art. 6º da CF/88. Todos esses direitos individuais são obrigações atribuídas particularmente ao Estado, juntamente com a sociedade no papel de co-responsável.

Uma vez garantido pela Constituição, o que se exige agora é a efetivação do direito à alimentação adequada, que consiste no direito de toda pessoa de ter acesso físico e disponibilidade regular a alimentos de qualidade.

Uma alimentação adequada deve observar as necessidades biológicas e sociais dos indivíduos, além de, prezar pela variedade dos alimentos de acordo com as fases ou ciclos de vida específicos de cada pessoa. Alguns fatores como excesso de consumo de alimentos industrializados, falta de aquisição de proteínas, sais e vitaminas que possuem função peculiar no funcionamento do nosso organismo, podem ocasionar sérias debilidades multifuncionais, subnutrição ou ainda obesidade.

A problemática em questão versa sobre a frequência e o aumento no número de mortes ocasionadas pelas doenças vinculadas a má alimentação – fome, desnutrição, obesidade, DCNT – visivelmente constatados em pesquisas estatísticas realizadas em todo o país.

Dáí surge o questionamento acerca da efetividade dos direitos sociais erigidos na Carta Magna. Será que o simples fato de estarem inclusos no rol de direitos individuais constitucionais garante efetividade? Ou será a constitucionalização apenas um passo na incessante luta pela igualdade entre as pessoas e pela possibilidade de uma vida digna?

Diante de toda fundamentação legal voltada para o direito humano à alimentação adequada, o presente trabalho vem indagar sobre a verificação prática desses dispositivos, quanto aos cuidados com a saúde e alimentação do público beneficiário. Há efetivação nas normas constitucionais de garantia de uma alimentação saudável? Há políticas públicas direcionadas a segurança alimentar e nutricional? Há disponibilidade de alimentação adequada nas escolas?

Ante esses questionamentos, o objetivo desse estudo é realizar, por intermédio da perspectiva jurídico-constitucional, um estudo que comprove ou rechace a efetivação das normas constitucionais que protegem e visam à promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada, como mecanismos de promoção da dignidade humana.

Sob a justificativa de que a adequação, acessibilidade e constância no fornecimento de alimentos saudáveis devem ser práticas rotineiras no cotidiano da população, proporcionando desenvolvimento biológico e funcional, além de enfatizar uma política de prevenção à saúde.

Nesse sentido, com escopo de vislumbrar a eficácia da garantia constitucional à alimentação adequada garantido a todo ser humano, far-se-á uso do método de raciocínio dedutivo, expondo a aplicabilidade deste direito e proporcionando uma maior familiarização do problema. Para tanto, corrobora-se a temática apresentada nos institutos legais, nas teorias doutrinárias e acometimentos de ideias.

A técnica de pesquisa será centrada na documentação indireta, essencialmente pautada na pesquisa bibliográfica, para se obter um maior embasamento teórico a respeito do direito à alimentação adequada como corolário da promoção da dignidade da pessoa humana; e também por meio da pesquisa documental – publicações parlamentares, documentos de arquivos públicos, estatísticas.

Assim sendo, no capítulo **Direito à Alimentação Adequada: aspectos históricos, definição e fundamentalidade** será abordada a definição do referido direito, bem como a evolução histórica da conquista dos direitos humanos, com enfoque no surgimento do entendimento da alimentação como direito do cidadão, avigorado a cada nova fase da história, culminando com sua tipificação constitucional pela EC 64/10.

Em seguida, no capítulo **Direito à Alimentação Adequada e o Princípio da Segurança Alimentar e Nutricional** será avaliada a relação da alimentação como fator determinante da saúde. Para isso, serão apresentadas as funções dos nutrientes – provindos dos alimentos – e a necessidade destes para a funcionalidade orgânica do indivíduo. Será feita uma análise da revolução no perfil nutricional dos brasileiros, demonstrando como a

alimentação é influenciada pelo modo de vida das pessoas e vice-versa e como uma alimentação inadequada pode gerar transtornos na saúde, podendo levar até a morte.

Ainda nesse capítulo far-se-á uma observação de alguns grupos considerados mais vulneráveis, como é o caso das crianças e adolescentes. Nesse contexto, haverá uma explanação de como funciona a alimentação escolar no Brasil e como é desenvolvido o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

Por fim, o capítulo **Exigibilidade e eficácia do Direito à Alimentação Adequada** descreverá sobre a possibilidade de exigir nossos direitos, a base legal e os meios propiciadores para tal exigibilidade. Como não poderia deixar de ser, a responsabilidade do Estado ganha espaço nesse capítulo, focando na elaboração e implementação de políticas públicas para que seja efetivado o direito à alimentação.

Como via garantidora da obrigatoriedade do Estado, surge o estudo acerca do Orçamento Público sob a perspectiva do direito à alimentação e a viabilidade dos recursos financeiros para promoção do acesso físico a alimentos adequados, amparado na pesquisa em jurisprudências que versam sobre questões de direito à alimentação e utilização de verba pública destinada a efetivação desse direito constitucional.

2 DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA: ASPECTO HISTÓRICO, DEFINIÇÃO E FUNDAMENTALIDADE

Nos primórdios, a criatura humana – o predador – vivia em cavernas sob um estilo de vida muito peculiar, marcado pela caça, pesca e coleta de frutos, tudo em prol da sua subsistência. Com o passar do tempo, a própria natureza humana marcada pela curiosidade e pela perspicácia foi direcionando o homem para um processo lento e contínuo de aculturação, proveniente de superações e aperfeiçoamentos.

Numa história marcada por descobertas, avanços e retrocessos, o homem foi aos poucos se descobrindo e se reinventando, influenciado por diversos fatores naturais, biológicos, sociais e culturais. As alterações sofridas no modo de vida permitiram caracterizar-se como ser pensante e diferente das demais criaturas, sendo o homem um ser passível de direitos inatos, desse modo dotado de dignidade, devendo respeitar e ser respeitado.

A transição do homem das cavernas para o ser humano adicionado à civilização foi pautada pela busca incessante de melhores condições de vida e de idealização do direito à vida, à liberdade, à convivência harmoniosa e feliz na sociedade, e essa busca rumo aos direitos humanos permanece até os dias atuais, mesmo depois de tantos avanços legalmente conquistados.

Atualmente, reconhecidos em todo o mundo os Direitos Humanos almejados desde o início dos tempos, mesmo que inconscientemente, ainda encontram barreiras para sua efetivação.

O direito à alimentação, assim como os demais direitos humanos, transcorreu um longo período de lutas sociais até seu reconhecimento, mesmo sendo o alimento uma necessidade vital e a fome uma força instintiva. A história da alimentação está interligada com a biografia da humanidade, marcando-a com realidades de miséria, fome e doenças provenientes da má distribuição de renda para a população.

O problema agrava-se com a modernidade e suas inovações que influenciam diretamente nos hábitos alimentares da população em geral, motivando o consumo de alimentos ricos em calorias e pobres em proteínas e carboidratos, deixando o organismo carente de nutrientes, o que pode ocasionar doenças graves, desnutrição ou obesidade, podendo levar até a morte.

2.1 UM BREVE HISTÓRICO DOS DIREITOS HUMANOS

Quando se fala em Direitos humanos, vem logo à mente o direito à vida, à honra, à educação, à saúde, a terra... – pois bem, os Direitos Humanos são os direitos inerentes a todo ser humano, pela simples condição de terem nascido, segundo o *jus naturalismo*, mas nem sempre foram respeitados, e o reconhecimento, assim como, o conceito de tais direitos, vem evoluindo e consolidando-se de acordo com os progressos vividos pela sociedade.

Para entender e defender os direitos humanos como vistos na idade contemporânea, faz-se necessário estudar a sua origem, identificando o contexto político, econômico e até territorial onde se iniciou a valorização do ser humano como indivíduo social, passível não só de deveres, mas também de direitos.

O início dessa história nos remete a Antiguidade, período em que apesar da supremacia total dos governantes sobre o povo e a falta de limitação do poder estatal, podem-se observar sinais de reconhecimento dos direitos do homem por mais improvável que isso pareça. Por exemplo, o Código de Hamurabi (1690 a.C.) com toda sua rigidez, já apresentava indícios de codificação dos direitos humanos tais como o direito à vida, à propriedade, à honra, à família. Posteriormente, de forma mais ordenada, mesmo ainda distante do prestígio e significância atual, foi criada em Roma, a Lei das Doze Tábuas, que reconheceu e consagrou em seus escritos a proteção dos direitos do cidadão.

Continuando na linha do tempo, logo depois temos o Cristianismo, que trouxe a ideia de que todos são criados à imagem e semelhança de Deus, contudo, esse pensamento cristão não foi suficiente para amenizar os tempos de exploração e tirania que se sucederam durante o período do Feudalismo, com sua forte concentração de terras e escravidão, seguida pelo Absolutismo, durante a Idade Moderna, onde o rei era a lei.

É somente a partir do século XVII que se puderam notar restrições do poder do Estado pela lei, quando na Inglaterra surgiu a Carta Magna (1215-1225), a *Petition of Rights* (1628), dentre outros estatutos, e o *Bill of Rights* (1688) que submetia a monarquia à soberania popular.

Com base nos ensinamentos de Tosi (2001), desde os séculos XV e XVI até o século XX – com a Declaração Universal das Nações Unidas, em 1948 – tivemos um período caracterizado pela expansão da civilização europeia e o seu reinado sobre os demais povos do Ocidente. Esse período é um marco temporal na história dos direitos do homem, os vários elementos decorridos – criação de um mercado mundial, escravidão, luta de classes, conflitos

e guerras – serviram de patamar para, se não a consolidação, mas pelo menos para o reconhecimento de vários direitos fundamentais, enraizados nos direitos liberais. Tais direitos ainda muito limitados nessa época, e por que não dizer discriminatórios, em relação às mulheres, aos escravos e aos povos dominados, retrocedendo em âmbito internacional. E para marcar a ruptura com o Antigo Regime e abrir portas para a República, é instituída a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, durante a Revolução Francesa, em 1789, que influenciou toda uma nação e as civilizações posteriores.

Segundo teoriza Bobbio (2004), a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão fez brotar os primeiros indícios de concretude e fundamento em relação aos direitos humanos, que até então eram vistos, como um direito natural, e não como um direito de fato. No entanto, a Declaração expressa em seu texto o “*consensus omnium gentium*”, como prova intersubjetiva, o consenso de todas as gentes, que marca o início de uma nova fase na busca pelos direitos humanos.

No século XX, a temática dos direitos fundamentais ganha ainda mais força com a promulgação da Constituição do México, em 1917, aferindo aos direitos trabalhistas o status de direito fundamental. Logo em seguida, em 1919, a Alemanha embasada na dignidade humana, promulga sua Constituição protegendo os direitos sociais.

Em 1948, por consequência dos desastres deixados pelas Guerras Mundiais, a Assembléia Geral das Nações Unidas, elaborou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela ONU. Essa codificação impõe-se a nível internacional, dando aos direitos humanos, antes abordados, um maior reconhecimento e agregando-lhes caráter de obrigatoriedade. Diferentemente da Declaração oriunda da Revolução Francesa, que realmente positivou direitos do cidadão, mas que tinham validade apenas no âmbito dos Estados que os reconheciam.

A classificação destes direitos fundamentais, segundo a doutrina majoritária subdivide-se em primeira, segunda e terceira geração, não obstante para Bonavides (*apud* MAZZUOLI, 2006) acrescenta-se uma quarta geração. Segundo o autor, os direitos de primeira geração têm suas raízes nos séculos XVII e XVIII, com a defesa dos direitos de liberdade (vida, propriedade e igualdade perante a lei) que se contrapuseram à figura do Estado, no ideal de “mínima intervenção estatal”. Quanto aos direitos de segunda geração, eram fundados na justiça social e igualitária (direitos sociais, políticos e econômicos), devido ao descaso estatal, consequência da primeira geração. Nessa fase, a pobreza e a miséria assolaram a grande massa da população, então se lutou pela igualdade de todos e promoção por parte do Estado do bem-estar das pessoas.

Já na terceira geração, com a ineficácia do Estado Social, os direitos passam a ser direcionados não apenas para um indivíduo ou para certo grupo de indivíduos, mas sim, para toda a humanidade. São estes os conhecidos direitos difusos e coletivos compreendidos na Declaração da ONU, direito a proteção ao meio ambiente, à paz, a autodeterminação dos povos, entre outros. E os mais novos e ainda não reconhecidos constitucionalmente, os chamados direitos da quarta geração. Como exemplos têm o direito à informação e ao pluralismo, que integram a nova realidade social contemporânea e em virtude disso, tais direitos serão em breve protegidos pela Carta Magna.

Nas palavras de Bobbio, citado acima, identificam-se as diferentes fases no processo de conquista dos direitos humanos - direitos naturais, direitos positivos (Revolução Francesa) e direitos universais (Declaração da ONU):

Somos tentados a descrever o processo de desenvolvimento que culmina da Declaração Universal também de outro modo, servindo-nos das categorias tradicionais do direito natural e do direito positivo: os direitos do homem nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais. A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalidade abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais. (BOBBIO, 2004, p. 30)

É nesse cenário histórico de universalização dos direitos do homem, que emerge o tema principal deste trabalho – o direito à alimentação adequada: necessidade vital de todo ser humano.

2.1.1 Os primeiros indícios do Direito à Alimentação

O valor histórico da alimentação encontra seu fundamento justamente na influência que a alimentação exerceu e exerce nos costumes de um povo, basta ampliar a mente e vislumbrar o alimento não só como necessidade biológica vital, mas também como elemento diferenciador de épocas e modificador de comportamentos sociais.

O ritual de fazer refeições em família, comer e beber com os amigos e outros fatos relacionados são algumas situações que acontecem em nosso cotidiano não só como carência biológica, mas também, como atributo social.

A alimentação apresenta-se como um dos meios para a formação cultural de um povo, ultrapassando os limites do ato de nutrir-se, englobando suas tradições, seus legados passados de uma geração para outra e os rituais típicos da cultura de cada sociedade.

Desde as duas Grandes Guerras Mundiais – período marcado pela estagnação da economia e da agricultura e restrição dos direitos sociais – a fome e a desnutrição atormentam a humanidade de maneira direta e diante dessa situação várias nações se reuniram com o objetivo de atenuar a mísera situação em que o povo se encontrava no período pós-guerra. Em 1945, ano que marcou o fim da Segunda Guerra Mundial, foi inaugurada a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) com o objetivo de defender o direito à alimentação adequada e promover políticas para erradicação da fome.

Seguindo com o surgimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos, criada pela ONU em 1948, que positivou questões sociais, econômicas e culturais, unindo os povos na busca pela dignidade da pessoa humana e todos os princípios e direitos inerentes, incluindo a exigibilidade do direito à alimentação, como expressa em seu artigo 25: “Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação [...]” (DUDH, 1948)

No Brasil e no mundo coexistem inúmeras políticas direcionadas a garantir a alimentação adequada, que irão ser estudadas mais adiante, o que nos faz refletir não sobre a existência, reconhecimento ou fundamentalidade do direito humano à alimentação nos tempos modernos, mas sim, sobre sua proteção e efetivação, pois mesmo diante de um quadro enorme de regramentos que tratam da matéria, ainda se vê um percentual alto de pessoas que convivem com a insegurança alimentar ou mesmo com a fome.

2.2 DEFINIÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO E CONCEITOS RELACIONADOS

Não é possível falar em direito a alimentação adequada sem correlacioná-lo ao princípio da dignidade da pessoa humana. Este princípio serve de alicerce para a fundamentação de todos os direitos humanos, consoante entendimento de Rizzato Nunes (2002), a dignidade é inata a todas as pessoas, isto é, a pessoa a adquire com o simples ato de nascer e, conseqüentemente, por meio da convivência e integração social requer que essa dignidade seja respeitada e dê sentido aos demais direitos sociais.

Diariamente as pessoas realizam várias funções exigidas pelo sistema de vida em que se encontram inseridas – trabalhar, estudar, caminhar, escrever, ler, praticar exercícios – e como se pode perceber as atividades variam das plenamente físicas até aquelas que exigem esforço mental ou psíquico.

Para o exercício de todas essas funções, é necessária certa disposição corpórea e mental que possibilitará o desenvolvimento frequente de tais obrigações. O homem é criado para naturalmente ter a capacidade de interagir e agir no meio social, mas, para isso, é necessário um mínimo de qualidade nutricional que propicie energia para que o organismo trabalhe com força máxima. Afinal, o ser humano não se alimenta apenas para saciar sua fome, mas também para suprir suas necessidades de energia e predisposição para realização das atividades diárias.

A saúde e o bem-estar das pessoas dependem diretamente do tipo de alimentação a que elas estão submetidas. No caso das crianças e dos adolescentes, vivendo em um meio de interação social, é de suma importância essa vida saudável com equilíbrio em todas as dimensões do crescimento – sejam elas biológicas, econômicas ou sociais – visto que seus organismos estão em constante desenvolvimento ósseo-muscular e psíquico.

Os alimentos compostos de proteínas, vitaminas e minerais devem ser administrados de maneira que seu aproveitamento atinja a correta dieta nutricional. Portanto, uma alimentação saudável observa as necessidades biológicas e sociais dos indivíduos e é variada de acordo com as fases ou ciclos de vida de cada pessoa e a especificidade de cada cultura. A criança e o adolescente, por exemplo, encontram-se em uma fase que requer condições que permitam seu pleno desenvolvimento.

Alguns fatores como excesso de consumo de alimentos industrializados, falta de aquisição de proteínas, sais e vitaminas que possuem função peculiar no funcionamento do nosso organismo, podem ocasionar sérias debilidades multifuncionais, subnutrição ou ainda obesidade, prejudicando nas crianças o aperfeiçoamento das suas capacidades e o poder de aprendizagem.

O direito à alimentação adequada é direito fundamental do ser humano que complementa o princípio da dignidade da pessoa humana e, assim como este, é indispensável à realização dos demais direitos sociais consagrados pela Constituição Federal e consiste no acesso de todos “[...] aos recursos e aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, sua religião e de sua origem étnica.” (VALENTE, 2002, p. 38)

Para conceituar a alimentação adequada temos um universo de opções além da citada anteriormente, por exemplo, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas responsável pela elaboração do Comentário Geral nº 12 avalia em seu item 6 que o direito à alimentação:

[...] realiza-se quando todo 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 interpretada num sentido estrito ou restritivo, que o equacione em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos. O direito à alimentação adequada terá de ser resolvido de maneira progressiva [...] (COMENTÁRIO GERAL nº 12, 1999)

As organizações internacionais, em suas várias conferências e debates sobre a questão nutricional, são unânimes ao mencionar que o júbilo do direito à alimentação adequada só será alcançado quando toda pessoa tiver acesso a uma alimentação de qualidade, composta por nutrientes indispensáveis para uma vida saudável, isto é, quando as pessoas atingirem o nível de segurança alimentar.

O reconhecimento do termo “Segurança Alimentar” foi introduzido no Brasil na década de 90, influenciado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e visa o combate à fome e a implementação de políticas alimentares. Nas últimas décadas é possível verificar as modificações sofridas, no que diz respeito ao conceito de segurança alimentar, visto que, “anteriormente, era limitado ao abastecimento, na quantidade apropriada, e foi ampliado, incorporando também o acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional e, as questões relativas à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico” (PNAN, 2003, p.11).

Em meados da década de 50, a segurança alimentar enfatizava apenas a produção/disponibilidade (plantação, colheita e armazenamento) do alimento, assegurando que não iria faltar. No entanto, a partir da década de 80 adicionou-se o termo nutricional, apresentado agora como Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), abarcando a qualidade nutricional dos alimentos para garantir o bem-estar e a saúde a todas as pessoas, para então promover um desenvolvimento social mais igualitário e justo, extinguindo doenças e mortes causadas pela fome e má nutrição.

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. (LOSAN, art. 3º, 2006, grifo nosso)

A SAN pode ser entendida, portanto, como um estado em que todas as pessoas tivessem garantido o acesso a uma alimentação, no mínimo básica, em quantidade e qualidade adequadas às suas necessidades. Diferentemente, do período entre guerras, quando a segurança alimentar era pautada apenas no estoque de alimentos, atualmente é clara a correlação entre a segurança e uma alimentação saudável com adequação do alimento e seu contínuo acesso.

Segundo o Comentário Geral nº 12, em seu artigo 11, que nos traz uma visão clara sobre os conceitos de adequação e sustentabilidade em relação ao direito humano à alimentação, a adequação surge da necessidade de se avaliar alimentos e dietas específicas que estejam disponíveis, levando em consideração fatores como condição social, cultural e econômica. Enquanto a sustentabilidade está ligada a ideia de disponibilidade e acessibilidade (física e econômica) em longo prazo.

O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em um dos seus Relatórios Técnicos de 2009, apresenta os principais conceitos dos elementos que integram a definição do DHAA são eles:

- a) disponibilidade de alimentos: são as várias formas que os alimentos podem estar disponíveis, como originariamente por meio da agricultura, pesca, coleta de alimentos ou caça;
- b) adequação dos alimentos: não basta estarem disponíveis, é necessário que os alimentos sejam de qualidade, dentro dos padrões estabelecidos, devendo-se atentar aos cuidados com as substâncias adversas (poluentes, toxinas e/ou resíduos de drogas utilizadas para crescimento ou estímulos hormonais), o relatório ainda atribui aos alimentos saudáveis, os elementos da cor, do sabor, da variedade, bem como da adequação cultural;
- c) acessibilidade ao alimento: o maior problema dos brasileiros consiste justamente na acessibilidade econômica que demanda recursos financeiros para a obtenção de alimentos e na acessibilidade física que consiste no acesso ao próprio alimento. A alimentação deve estar acessível a todas as pessoas sejam lactantes, crianças ou pessoas alojadas em locais de difícil acesso ou zonas de conflito armado;
- d) estabilidade do fornecimento: longe de agenciar políticas assistencialistas, a regularidade no fornecimento do alimento adequado é de suma importância. E essa estabilidade deve ser garantida por meio de planejamentos, programas e ações públicas, sendo um dever do Estado.

A prevalência da fome e da pobreza vem assolando a realidade brasileira desde a época da colonização. Seus anos subseqüentes são marcados pela desigualdade social, concentração de riquezas, exploração da pessoa humana e por trabalhos escravos, reflexo de uma época onde a dignidade da pessoa humana ainda era uma ideia remota. Esta miserabilidade acontece até hoje, mesmo o Brasil apresentando uma abissal diversidade natural e sendo um dos maiores produtores e exportadores de alimentos do mundo. Isso confirma o pensamento que o problema não está na falta de comida, mas sim, na distribuição para a população, isto é, na acessibilidade física e econômica da população ao alimento.

Baseada na Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), foi realizada pelo IBGE, em 2009, uma pesquisa que levou em conta a situação alimentar e nutricional da população. Na pesquisa que englobou cerca de 58,6 milhões de domicílios particulares no Brasil, registrou-se que dentre estes, 69,8% estavam em situação de segurança alimentar e os 30,4% de domicílios restantes apresentaram alguma depreciação alimentar proveniente da falta de recursos para adquirir mais alimentos. Esse estudo ainda informou que dos 30,4% dos domicílios com insegurança alimentar, destes 18,7% enquadrava-se em IA (Insegurança Alimentar) leve, 6,5% em IA moderada e 5,0% classificados como IA grave. A mesma pesquisa realizada em 2004 constatou uma prevalência de 34,9% dos domicílios analisados como em situação de insegurança alimentar, o que denota uma redução de 2004 para 2009 nos domicílios que se encontravam nessa situação, assim, como uma redução nos índices de desnutrição (IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, 2004 – 2009).

Essas reduções devem-se a criação de novos instrumentos legais e mobilização da sociedade em prol da inclusão e efetivação dos direitos humanos, e nesse caso, em especial, do direito à alimentação adequada. No entanto, as deficiências de micronutrientes, passaram a protagonizar o cenário de saúde alimentar, atuando com grande relevância nos campos dos estudos epidemiológicos.

Existe um ponto relevante nessa temática da alimentação que se deve levar em consideração, que é a modificação constante nos hábitos alimentares, proveniente da influência da globalização e urbanização, associada à celeridade temporal e a busca pela praticidade. Esse cotidiano exige readaptações alimentares que estão por muitas vezes ocasionando as deficiências dos nutrientes vitais, que tem como consequência a desnutrição ou o outro lado da moeda, a obesidade, devido à ingestão calórica superior a quantidade aceitável.

A principal característica do comportamento alimentar atualmente é a substituição de alimento *in natura* por produtos industrializados e processados, o que gera sérias

consequências à saúde da população. No Brasil o número de restaurantes e lanchonetes que servem a conhecida comida chamada *fast food* é cada vez maior e a quantidade de famílias que utilizam esse tipo de alimentação constantemente é exorbitante.

A doutora Radominski afirma que as complicações derivadas da obesidade estão se apresentando cada vez mais cedo, ainda durante a infância e relaciona algumas doenças características da obesidade, levando em consideração a inter-relação da obesidade com doenças coronarianas e inclusive com a morte:

Um estudo feito em Copenhagen, com aproximadamente 280.000 pessoas nascidas entre 1930 e 1978, demonstrou que eventos arteriais coronarianos (EAC) em adultos foram positivamente associados ao IMC, entre 13 e 17 anos nos meninos e entre 10 e 13 anos nas meninas, com uma associação linear entre o grau de IMC e a taxa de EAC⁶. As complicações da obesidade infanto-juvenil também levam à morte mais precocemente. Outro estudo, feito nos EUA, mostrou a associação de morte prematura com obesidade [...] Além das doenças metabólicas, as crianças obesas sofrem de outros males - como asma, apnéia do sono, complicações ortopédicas, puberdade precoce, síndrome dos ovários policísticos - e consequências psicossociais (discriminação, desajuste social e baixa estima). Não podemos ignorar que, ao longo destes anos, houve modificações do estilo de vida: come-se mais e se gasta menos, em todas as idades. (RADOMINSKI, fev. 2011)

A ingestão excessiva de alimentos não é sinônimo de boa alimentação, visto que o organismo requer uma alimentação equilibrada e compatível com suas necessidades, a má nutrição é consequência tanto do excesso quanto da ausência de nutrientes. Para uma boa alimentação é importante a complementaridade de todos os nutrientes – proteínas, vitaminas e minerais, sem esquecer-se do consumo de calorias – na quantidade correta.

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. (CASTRO, Josué, 2003, p. 77)

Essa incompatibilidade dos alimentos com o exigido pelo organismo, isto é, quando a alimentação não supre nutricionalmente o indivíduo é muito comum, por isso o Estado deve observar não apenas a fome aguda que salta aos olhos, mas também a fome crônica que age silenciosamente.

2.3 ALTERAÇÕES DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 64/10

A Carta Magna de 1988 é considerada por muitos autores como sendo a “Constituição Social” ou “Constituição Cidadã”, que busca o reconhecimento dos direitos sociais e a garantia destes, em prol de todos os cidadãos. Consoante Bonavides afirma que:

[...] muito avançou o Estado social da Carta de 1988, com o mandado de injunção, o mandado de segurança coletivo e a inconstitucionalidade por omissão. O Estado social brasileiro é, portanto, de terceira geração, em face desses aperfeiçoamentos: um Estado que não concede apenas direitos sociais básicos, mas os garante. (BONAVIDES, 2010, p. 373)

Para garantir esses direitos sociais básicos que compreendiam, segundo o rol do art. 6º, o direito a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, a Constituição Federal positivou princípios fundamentais em seu art. 1º, dentre eles a cidadania, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e a dignidade da pessoa humana, esses princípios submetem a existência do Estado ao indivíduo, enquanto coletividade. Positivaram também garantias fundamentais por meio dos remédios constitucionais, instrumentos que buscam restringir qualquer forma de ameaça aos direitos humanos.

Tratando de maneira especial do princípio da dignidade da pessoa humana, este é o princípio absoluto do nosso ordenamento e protege cada indivíduo em análise coletiva servindo de fundamento para os demais direitos sociais fundamentais adotados pela Constituição. Os direitos fundamentais, conforme Lopes (2001, p. 37) “são princípios jurídicos e positivamente vigentes em uma ordem constitucional que traduzem a concepção de dignidade humana de uma sociedade e legitimam o sistema jurídico estatal”.

Não havia nas Constituições brasileiras anteriores tamanha exposição dos direitos sociais, ou pelo menos não da forma extensiva como é vista hoje. Contudo, fica evidente que inexistia previsão para proteção e garantia do direito à alimentação adequada como direito constitucional. O processo de reconhecimento deste direito é consequência de um longo período de reivindicações sociais e políticas, que mesmo depois de explicitado na Declaração das Nações Unidas de 1948, como visto anteriormente, ainda ficou oculto durante muitos anos na lei.

Partindo do pressuposto de que o homem precisa ser livre e que almeja gozar dos seus direitos como cidadão, com efeito, o direito à alimentação é igualmente cobiçado e, portanto, deve apresentar-se solidamente na realidade das pessoas, por meio da garantia do acesso à alimentos seguros. O fundamento material desse direito provém do seu caráter imprescindível à concretude do princípio da dignidade da pessoa humana, de modo que, uma

das realidades necessárias para a efetivação deste princípio, é que todos tenham acesso a uma alimentação regular e de boa qualidade, sendo garantia de subsistência mínima.

Quanto à fundamentalidade formal do direito à alimentação adequada, esta ganhou força com a sua inclusão no rol de direitos sociais garantidos pela Constituição, inicialmente originado da Proposta de Emenda à Constituição n.º 47, de 2003, do Senado Federal, que altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. E da Proposta de Emenda à Constituição n.º 64, de 2007, do Deputado Nazareno Fonteles, que dá nova redação ao Artigo 6º da Constituição Federal, acrescentando a Alimentação e a Comunicação como um direito social, a respeito da qual a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciou acerca da admissibilidade da matéria, com parecer favorável, no dia 2 de outubro de 2007.

Por fim, em 04 de fevereiro de 2010 foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 64/2010, que traz em seu texto a alteração feita ao art. 6º da Constituição Federal, que passa a vigorar com 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." (EC n.º 64/2010, grifo nosso)

Mas afinal, o que representa a constitucionalização do direito à alimentação adequada?

O direito à alimentação adequada como direito social constitucional ganha em exigibilidade e controle, "a ele foi reconhecida uma efetiva força jurídica e não apenas moral, simbólica ou política. E mais, a força jurídica é potencializada por se tratar de norma de hierarquia superior. A eles foi reconhecida uma aplicação direta e imediata [...]" (PIOVESAN, 2007, p. 114).

Esse caráter imediato é defeso no art. 5º, § 1º da CF/88, impetrando maior consolidação e submetendo o Estado à sua prestação. Os direitos sociais são inerentes à pessoa humana e requer a participação efetiva do Estado, como instrumento garantidor. Na reflexão de Piovesan (2007) o direito social funciona como um direito de crédito, onde o cidadão atua como titular do direito líquido e certo, titular podendo diante da necessidade, exigir sua prestação por parte do obrigado, isto é, do Estado.

Outro fator relevante está no caráter intangível assegurado ao direito à alimentação, como bem salienta Bonavides, quando equipara os **direitos sociais** aos direitos e garantias individuais:

Em obediência aos princípios fundamentais que emergem do Título I da Lei Maior, faz-se mister, em boa doutrina, interpretar a garantia dos direitos sociais como cláusula pétrea e matéria que requer, ao mesmo passo, um entendimento adequado dos direitos e garantias individuais do art. 60. Em outras palavras pelos seus vínculos principais já expostos – e foram tantos na sua liquidez inatacável -, os direitos sociais recebem em nosso direito constitucional positivo uma garantia tão elevada e reforçada que lhes faz legítima a inserção no mesmo âmbito conceitual da expressão direitos e garantias individuais do art. 60. Fruem, por conseguinte, uma intangibilidade que os coloca inteiramente além do alcance do poder constituinte ordinário. [...] Tanto a lei ordinária como a emenda à Constituição que afetarem, abolirem ou suprimirem a essência protetora dos direitos sociais, jacente na índole, espírito e natureza de nosso ordenamento maior, padecem irremissivelmente da eiva de inconstitucionalidade [...] (BONAVIDES, 2010, p. 657)

Outros artigos na Constituição Federal de 1988 versam sobre o direito à alimentação como no art. 7º: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que à melhoria de sua condição social: IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia alimentação [...]”.

E no art. 200: “Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: VI – fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano”.

Em contrapartida a essa ideia de aplicação direta e imediata dos direitos sociais, existem correntes que defendem a eficácia limitada de tais direitos, por estarem sujeitos a recursos financeiros, que na maioria das vezes encontram-se limitados para realizações de atos públicos por padecerem de insuficiência de recursos e/ou falta de previsão legal. Todavia, nem mesmo a falta de previsão pode escusar o Estado de realizar a prestação social, tendo em vista o bem que está em jogo, como ocorre com a vida.

A centralidade da Constituição, segundo Barcellos (2002), reina na pessoa humana e na promoção da sua dignidade e bem-estar, logo, todas as ações e políticas públicas devem estar em harmonia com este preceito, assegurando condições mínimas de existência e criando mecanismos de melhoria para essas condições. Assim sendo, os gastos públicos devem prioritariamente afiançar o “mínimo existencial” para depois investir nos demais planos traçados pelo Governo, conseqüentemente a “reserva do possível” não mais inviabilizará a efetivação dos direitos humanos.

O que se discute não é sobre a juridicidade do direito à alimentação e demais direitos sociais, pois, uma vez norma constitucional, esta não pode ser destituída de eficácia e, portanto, de aplicabilidade. No entanto, o desafio agora é o preenchimento da lacuna existente entre a previsão legal e a realidade vivida pelas pessoas, uma realidade caracterizada pela descrença, inclusiva da população, da força legal dos direitos sociais, que não são respeitados

como as demais leis. O direito à educação, à saúde, ao alimento e outros são vistos muitas vezes como favores fornecidos pelo Estado, que impõe uma política assistencialista.

Vale salientar, entretanto, que o grau de abstratividade dessas normas dificulta sua efetivação, mas ainda trata-se de normas jurídicas de eficácia plena e imediata, devendo impor seus efeitos às situações subjetivas que normatizam e obrigam não só o Legislativo, como também o Executivo e o Judiciário, dentro de suas funções, a promoverem a eficácia dos direitos fundamentais e sociais garantidos a todos.

Enfim, trata-se de fugir da discriminação constitucional dos direitos sociais, abordando em especial, o direito à alimentação adequada e enfrentar os entraves que inviabilizam tal efetivação por meio de medidas sólidas como políticas de segurança e orçamentária, dentro dos parâmetros de promoção da dignidade humana.

2.4 MECANISMOS INTERNACIONAIS SOB A PERSPECTIVA DO DHAA

Em meados do séc. XX, a sociedade mundial pôde presenciar o desabrochar de fenômenos como a globalização, a intensificação nas relações entre países e o desenvolvimento de organizações internacionais que buscam a proteção da pessoa humana.

Os princípios e as políticas internacionais fortificam as nacionais, dando-lhes suporte principalmente na instituição de princípios vinculados aos direitos humanos. Nas suas lições, Canotilho (1998) expõe o chamado “constitucionalismo global” que versa sobre a inter-relação entre as Constituições nacionais e os ditames internacionais. Os Direitos Humanos são amplamente estudados nas organizações internacionais, e estas criam parâmetros que são seguidos pelas nações e positivados em suas respectivas legislações, criando uma rede de teorias humanitárias. O autor afirma ainda que a dignidade humana aponta para uma forte tendência de tornar-se princípio “ineliminável” de todos os ordenamentos constitucionais da contemporaneidade, tornando-se um superprincípio.

Essa ideia abre uma fenda na soberania absoluta do Estado, quando a legislação nacional importa ou adere a princípios e normas de defesa da pessoa humana, originadas do Direito Internacional dos Direitos Humanos. O marco decisivo para a internacionalização dos direitos humanos foi a criação da ONU e a subsequente Declaração Universal de 1948, que universalizou a ideia da dignidade humana.

Para o Direito Internacional, o direito à alimentação ganhou ênfase no pós-guerra, exatamente devido a Declaração de 1948 da ONU, sendo considerado desde então como direito essencial à vida e como dever do Estado. Os Pactos Internacionais assinados pelo Brasil defendem a adequação da alimentação e um melhor uso dos recursos naturais, com reforma do regime agrário e programas de conhecimento, a fim de expor as corretas dietas nutricionais e métodos de conservação de distribuição de gêneros alimentícios.

O direito à alimentação tornou-se protagonista do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. Esse Pacto, que atualmente é composto por 145 Estados-partes, foi ratificado pelo Brasil, em 1992, pelo Decreto nº 591:

Art. 11[...]

§1º - Os Estados-partes no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive, à **alimentação, vestuário e moradia adequados**, assim como uma melhoria contínua de sua condição de vida. Os Estados-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre convencimento. (PIDESC, 1966, grifo nosso)

Esse Pacto é de grande relevância tanto na esfera mundial, como no Brasil, pois como se pode perceber no §1º, o direito à alimentação é apresentado como direito fundamental, sendo elemento determinante para uma vida de qualidade e bem-estar. Em seu §2º o pacto determina que os seus países, dentro de suas fronteiras, porém com auxílio das corporações internacionais, adotem medidas visando ao melhoramento dos métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios, difundindo conhecimentos técnicos para adequar a utilização dos alimentos e recursos naturais.

Também em 1992, o Brasil ratificou o Pacto de São José da Costa Rica criado em 1969, abordando os mesmos ideais da Declaração da ONU, mas inova ao tratar também da estrutura organizacional dos Estados-partes, para que se cumpra o que foi firmado, estabelecendo a obrigação do Estado em promover os direitos econômicos, sociais e culturais, por meio da legislação e de outros meios possíveis.

Em 1996, com a Cúpula Mundial de Alimentação – Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação – promovida pela FAO, reuniram-se vários chefes de Estado, incluindo representantes do Brasil, objetivando o combate à fome. Os países participantes reafirmaram o direito de toda pessoa a ter acesso a uma alimentação sadia e nutritiva e assumiram o compromisso de promover a segurança alimentar, por meio do Plano de Ação, empenhando-se na busca pela erradicação da fome em todos os países, tendo como meta reduzir pela metade o número de pessoas atingidas pela desnutrição até o ano de 2015.

O Governo brasileiro criou por meio do Decreto nº 3.982, de 24/10/2001, o Comitê de Acompanhamento da Implementação do Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentação da FAO, com o objetivo de avaliar as ações desenvolvidas para a erradicação da pobreza, acesso a alimentação abundante e de qualidade e desenvolvimento sustentável.

Em 1999, a ONU instituiu o Comentário Geral nº 12 que veio para melhor definir as questões relativas à alimentação e às medidas específicas de que trata o art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). O Comitê responsável pela elaboração do Comentário Geral nº 12, atentou especialmente para a adequação e sustentabilidade do acesso e da disponibilidade do alimento.

Em âmbito nacional, houve a criação da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), em 1999, que serviu de padrão para a prática de diversos outros projetos como o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa Nutricional de Incentivo ao Combate às Carências Nutricionais, dentre outros.

Instalado em 2003, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o CONSEA, é instrumento de articulação do governo, que lança diretrizes para as ações na área de alimentação e nutrição. Este Conselho acompanha o desenvolvimento de vários programas nacionais como o Programa Bolsa Família, Alimentação Escolar, Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar e Vigilância Alimentar e Nutricional, entre muitos outros.

No ano de 2004, o CONSEA expressou seu desejo de participar das decisões do governo referentes às questões internacionais que versassem sobre alimentação e nutrição. Atuando desde então em âmbito internacional, o Conselho já elaborou várias proposições relacionadas com a segurança alimentar, crise da fome, dentre outros, interagindo diretamente com os países. Atualmente, o presidente do CONSEA é membro do Comitê Diretivo do Painel de Alto Nível de Especialistas em Segurança Alimentar e Nutricional que dará sustentáculo às decisões do Comitê de Segurança Alimentar Global.

Recentemente, no ano de 2009, realizou-se em Roma a Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar e Nutricional. Em seu documento, pede-se a erradicação da fome até 2025 e que os países, dentro de suas atribuições, assegurem a alimentação adequada para a população que cresce incessantemente.

Quanto ao direito à alimentação frente às crianças e adolescentes, destaca-se, por exemplo, a Convenção sobre os Direitos da Criança, aprovada na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989, que reconhece a cooperação internacional na melhoria das condições de vida das crianças em todos os países, visto que em todo lugar do mundo existem crianças que vivem em estado de penúria. A presente Convenção reza em seu

artigo 24, parágrafo 2º, inc. III, que os Estados-partes instituirão medidas com o fim de combater as doenças e a desnutrição que assolam as crianças e lhes propiciar o fornecimento de alimentos nutritivos e água potável.

No ordenamento brasileiro a lei de maior proeminência em relação às crianças e adolescentes é a de número 8.069/90 que cria o Estatuto da Criança e do adolescente, cujo artigo 4º expressa que é dever da família e da sociedade em geral e, sobretudo é dever do Estado assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à alimentação, dentre outros. Ainda no ECA, o artigo 54 elenca um rol de deveres do Estado, entre eles o direito à alimentação.

Sem a pretensão de expor todos os Tratados, Conferências e Pactos nacionais e internacionais, considerando a exorbitante extensão, assim sendo, foram apresentados alguns movimentos relacionados com a segurança alimentar a nível mundial, os quais o Brasil é Estado-parte.

Todo homem, mulher e criança têm o direito inalienável de estar livre da fome e da subnutrição, para que se desenvolva plenamente e mantenha suas faculdades físicas e mentais. A sociedade hoje já possui recursos suficientes, capacidade de organização e tecnologia e, portanto, a competência de alcançar este objetivo. Desta forma, a erradicação da fome é um objetivo comum de todos os países da comunidade internacional, especialmente dos países desenvolvidos e de outros que estejam em posição de ajudar. (CONF. MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO, 1974)

Diante do exposto, fica claro que a sociedade e o Estado devem tentar efetivar os mecanismos já consagrados internacionalmente e conquistados a base de muito esforço por parte de toda a humanidade, pois muitos são os dispositivos, mas muito falta para atingir um patamar satisfatório de erradicação da fome. O direito à alimentação não deve ser visto isoladamente, mas em conjunto com os demais direitos sociais na busca de um desenvolvimento humanitário na sua totalidade.

3 ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E O PRINCÍPIO DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A alimentação é um dos aspectos mais importantes com referência à saúde, pois além de estar presente na questão nutricional, tem grande relevância no desenvolvimento físico e funcional desde os primeiros momentos da vida de qualquer ser humano. Sua importância perpetua-se durante todas as fases da vida e os hábitos alimentares podem viabilizar uma rotina tranquila e saudável, como também uma existência pautada em desequilíbrios hormonais e consequentes doenças.

Saúde *versus* ausência de doença. Segundo Morin *apud* Nunes (2008), estudos feitos a partir das células demonstram que os seres humanos são capazes de se autoproduzirem continuamente e por isso são chamados de “organizações autopoieticas”. Para isso, possuem um conjunto de células, em cujo interior ocorre uma verdadeira explosão de transformações provenientes da interação dos componentes entre si e da formação e participação de membranas transformadoras.

Todo esse metabolismo que ocorre no interior das células é responsável pela formação do complexo sistema vivo, mas para que essa “autocriação” ocorra é necessário que o indivíduo esteja não apenas indiferente às doenças, mas que seu organismo esteja trabalhando/produzindo com eficácia máxima, não só garantindo o equilíbrio organizacional, como também o perfeito desenvolvimento do indivíduo.

Destarte a Segurança Alimentar alcança um caráter intersetorial, e que, portanto, está interligado com inúmeros outros direitos, como, por exemplo, o direito à saúde, sendo impossível a efetivação da saúde sem a coexistência de uma alimentação de boa qualidade e vice-versa.

A luta contínua da ciência em correlacionar nutrição com saúde não é infundada, pois como já visto, o funcionamento do nosso corpo depende diretamente do metabolismo ocorrido nas células, e estas por sua vez são compostas de moléculas provenientes da alimentação que ingerimos diariamente.

[...] saúde se apresenta como um conceito abrangente e positivo, que se apóia nos recursos sociais, pessoais e não somente na capacidade física ou condições biológicas das pessoas.

Compreender a alimentação e a prática da atividade física sob a ótica da promoção da saúde é ampliar esta concepção de vida saudável e dar passos importantes no caminho que nos leva à sua construção. É agir em favor de uma saúde que se faz e se

aprimora a cada dia. É promover saúde. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, CONSTRUÇÃO DE VIDAS MAIS SAUDÁVEIS, 2002)

Portanto, a alimentação apresenta-se como fonte primária para manutenção da vida humana, sendo necessária a promoção da segurança alimentar, pautada numa alimentação saborosa, colorida, variada e segura, que estimule a visão do consumidor e sacie a fome em todas as suas concepções, possibilitando ao organismo desenvolver suas funções típicas.

3.1 NUTRIENTES E SUA FUNCIONALIDADE ORGÂNICA

As várias refeições consumidas (ou que deveriam ser consumidas) pelas pessoas devem apresentar uma quantia adequada de nutrientes para cada organismo se manter de forma correta. A quantidade de energia de que o corpo precisa por dia pode variar muito dependendo da altura, do sexo, da idade, do condicionamento físico; se a pessoa é ativa ou sedentária e pode depender, inclusive, do tipo de metabolismo desenvolvido.

Os nutrientes são substâncias de vários tipos, encontrados nos alimentos, “indispensáveis à subsistência e manutenção de um organismo saudável porque fornecem a energia necessária para a prática de todas as atividades humanas, mantêm o equilíbrio do organismo e regula funcionamento dos órgãos” (NUNES, 2008, p. 67).

Portanto, tem-se apenas uma estimativa geral do valor calórico que se requer diariamente, segundo a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), o Valor Diário de Referência (VDR) corresponde em média a 2.500 Kcal (1 Kcal = 1.000 cal), mas, como foi ressaltado, pode variar uma vez que as necessidades calóricas e de nutrientes não são iguais para todas as pessoas.

O IDR (Ingestão Diária Recomendada), também desenvolvido pela ANVISA, se refere à quantidade adequada de nutrientes como proteínas, vitaminas e minerais, que devem ser consumidas por dia, para atender às necessidades nutricionais de uma população considerada sadia. O IDR para adultos está incluso na Resolução nº 269 editada pela Diretoria Colegiada da ANVISA: proteínas (50 gramas); vitamina A (600 microgramas); vitamina C (45 miligramas); vitamina E (10 MG); vitamina B12 (30 microgramas); ferro (14 MG); cálcio (1.000 MG); fósforo (700 MG); magnésio (260 MG); iodo (10 microgramas); cobre (900 microgramas).

Para se entender melhor a funcionalidade de tais nutrientes, faz-se necessário saber o que significa cada um, ou pelo menos os de maior relevância, e o que sua ausência no organismo pode acarretar. De acordo com informações fornecidas pela Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), desenvolvido pelo Ministério da Saúde, temos que:

- a) vitamina A é responsável pelo bom funcionamento dos olhos, para o crescimento e desenvolvimento de crianças, e para as mulheres grávidas, para o crescimento do feto, além de participar da defesa do organismo. Toda Vitamina A de que necessitamos provém dos alimentos que ingerimos, visto que o organismo não a produz, e sua ausência pode gerar diarreia intensa, cegueira noturna, que ocorre sempre que a criança não enxerga em lugares com pouca luz e quando não tratada pode causar cegueira irreversível;
- b) ferro atua na fabricação das células vermelhas do sangue e no transporte do oxigênio para todas as células do corpo. A falta de ferro ocasiona a anemia por deficiência de ferro, que é um dos mais graves problemas nutricionais, pois esse tipo de deficiência provoca o retardo do crescimento, comprometendo a capacidade de aprendizagem e coordenação motora, além de produzir fadiga e diminuição da capacidade produtiva;
- c) iodo é utilizado na síntese dos hormônios tireoidianos: a triiodotironina (T4) e a tiroxina (T3), que atuam no crescimento físico e neurológico e na manutenção do fluxo normal de energia. A deficiência de iodo pode causar cretinismo em crianças (retardo mental grave e irreversível), surdo-mudez, anomalias congênitas e o bócio (hipertrofia da glândula tireóide). A má nutrição de iodo está associada ainda com altas taxas de natimortos e nascimentos de crianças com baixo peso, problemas no período gestacional, e aumento do risco de abortos e mortalidade materna;
- d) vitamina B12 é importante para o funcionamento do sistema nervoso, dos músculos e do coração. A deficiência dessa vitamina pode provocar desde sintomas leves como insônia, nervosismo, irritação, fadiga, depressão, perda de apetite e energia, dores no abdômen e no peito, perda da memória e problemas de concentração ou, ainda, a perda de movimento dos membros inferiores, diminuição de força muscular, edema de membros inferiores, diminuição de apetite, dificuldades respiratórias e cardiopatia.

Os componentes químicos presentes nestes e nos demais nutrientes são necessários ao metabolismo humano e fornecem diferentes quantidades de energia para o nosso

organismo, visto que, os nutrientes são ingeridos e posteriormente são quebrados/transformados em energia que propiciará a disposição de que o corpo precisa diariamente, para desenvolver suas funções orgânicas e fisiológicas.

Estudar a necessidade de uma alimentação adequada e a importância dos nutrientes sem citar a importância da água, seria no mínimo incoerente, por isso, enfatiza-se por vez a indispensabilidade desse líquido para o organismo humano. A água compõe cerca de 50% a 70% do corpo do ser humano, e para relatar um pouco sobre este inconfundível líquido, faz-se uso das palavras de Pérez:

É componente essencial da célula, isto é, da base fundamental de qualquer organismo vivo, à qual competem três funções: a nutrição, a relação e a reprodução. Na água se dissolvem e se deslocam gorduras, proteínas, carboidratos e minerais. Porém, a água não se restringe a dissolver essas substâncias, mas também a combiná-las e transportá-las, aos destinos necessários, dentro e fora da célula. Para que nossos órgãos e sistemas realizem as suas funções, precisam de água, sem a qual, portanto, nenhuma função seria possível. [...] E para terminar esta breve referência quanto à presença de água no corpo humano, recordemos que 49,5% do sangue é água. (REPRESAS PÉREZ, 2006, p. 66)

Se por um lado é visível a importância dos nutrientes para uma boa alimentação e qualidade de vida, em contrapartida, observa-se a carência de interesse nesse assunto por grande parte dos consumidores, a quem são direcionados os alimentos. Conhecer da composição, da qualidade nutricional e dos tipos de aditivos dos alimentos que chegam à nossa mesa é de suma importância, para suprimos os gastos energéticos e corrigirmos o consumo alimentar, objetivando melhores condições de vida.

Por meio da Resolução nº 360 em 23 de dezembro de 2003, o Brasil tornou obrigatória a declaração da rotulagem nutricional dos alimentos embalados. E mais atualmente temos a RDC nº 24 de 15 de junho de 2010, que também dispõe sobre “oferta, propaganda, publicidade, informação e outras práticas correlatas cujo objetivo seja a divulgação e a promoção comercial de alimentos”.

As informações de declarações obrigatórias incluem valor calórico, carboidratos, proteínas, gorduras totais, saturadas, gorduras trans e sódio. Conforme está expresso na Resolução, a rotulagem nutricional deve evidenciar os perigos do consumo excessivo desses nutrientes.

No entanto, na maioria dos casos, as informações fornecidas pelos fabricantes dos produtos são inadequadas ou de difícil compreensão, dificultando o entendimento dos consumidores, ao invés de facilitar. O artigo 18 do Código de Defesa do Consumidor (Lei

8.078/90) determina a responsabilidade dos fornecedores nos casos de disparidade nas indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária.

3.2 A REVOLUÇÃO NO PERFIL NUTRICIONAL DOS BRASILEIROS

Em tempos não muito distantes, as pessoas limitavam o cenário de alimentação à sala de jantar de casa, onde as mulheres reinavam unicamente no interior da cozinha. Não é de se estranhar que na idade contemporânea - marcada pela crescente oferta de alimentos industrializados e inserção da mulher no mercado de trabalho - o tipo de alimentação transmute juntamente com as modificações no ritmo de vida.

Essas modificações na vida e nos hábitos alimentares variam desde a escolha do ambiente para se alimentar, até a escolha da refeição. Com a necessidade de comer fora, surgiram inúmeras opções de restaurantes, lanchonetes, padarias e lojas de conveniências.

A Associação Brasileira de Indústria e Alimentação (ABIA) em uma pesquisa feita durante o período de 1995 até 2005, constatou um crescimento médio anual de 12,5% no setor de alimentação fora de casa, seja por motivo de trabalho ou estudo, por exemplo.

Nos estabelecimentos com serviços de *self-service* por peso é oferecida ao público uma grande variedade de comidas, onde as pessoas se servem, viabilizando ao cliente certa seletiva no tipo de alimentação, com maior autonomia comensal. No entanto, na maioria dos casos, o prazer de comer se sobrepõe à preocupação da escolha de uma alimentação saudável, dentro dos padrões recomendados, ou mesmo como manda o bom senso. E as comidas com alto teor calórico que caíram no gosto das pessoas, acabam ganhando maior espaço nos pratos à mesa.

O Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (Sisvan), que acompanha o padrão alimentar dos pacientes atendidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), constatou em 2008, que 35% das crianças entre 6 meses e 2 anos não haviam consumido verduras e legumes no dia anterior ao atendimento e 24% não consumiram frutas. Em contrapartida, 42% destas crianças haviam consumido sucos industrializados com açúcar e 45% consumiram refrigerantes. Com esses resultados constatamos a precocidade com que as mudanças alimentares estão sendo inseridas em nosso meio.

O IBGE, por meio da comparação de estimativas obtidas na POF 2002-2003 e na POF 2008-2009, observou que as despesas com alimentação tiveram uma redução de 20,75% das despesas de consumo realizadas pelas famílias brasileiras, para 19,8%. Nesses seis anos, a disponibilidade diária *per capita* média de alimentos para consumo no domicílio foi reduzida de 1.791 Kcal para 1.610 Kcal, traduzindo provavelmente uma maior frequência de consumo alimentar fora do domicílio. Esse fato foi comprovado pelo aumento dos gastos com alimentação fora do domicílio, que na área urbana subiu de um quarto (25,7%) para um terço (33,1%), e na rural subiu de 13,1% para 17,5%.

A POF investigou a população brasileira indagando também a respeito da disponibilidade de alimentos nos domicílios, observando que em 2008/09, 64,5% das famílias declararam ter alimentos em quantidade suficiente para chegar ao fim do mês, contra 53% em 2002/03. Investigou-se, ainda, se as famílias consumiam (sempre, nem sempre ou raramente) seu alimento preferido: em 2002/03, 73,2% declararam alguma insatisfação, contra 65% em 2008/09 (IBGE, POF, 2002/2003 – 2008/2009).

Estamos vivendo uma fase da modernidade condicionada por fatores tais como “pressa, comodidade, praticidade [que] contribuem para configurar o entorno dos novos comportamentos alimentares e delinea um tipo de alimentação, o *fast food*, que se afasta do comer estruturado das tradicionais refeições domésticas” (Oliveira N., Freitas MCS, 2008 *apud* Carvalho MCVS; Luz MT, 2011, p. 147-154, p. 151).

Esse estilo moderno de comida - *fast food* - está associado à inserção de novos valores e reforça o prestígio dos lanches rápidos padronizados e produzidos em larga escala, fato este que também resulta do amplo investimento em publicidade realizado pelas empresas atuantes nos setores alimentícios.

Diante desse panorama apresentado a respeito das mudanças ocorridas nos hábitos alimentares dos brasileiros, conclui-se que os novos gostos e novas escolhas são desenvolvidos pela adaptação do indivíduo ao mundo moderno, ou em outras palavras, pela pressão da globalização e as consequências dessas transformações que vão além do plano cultural, confrontando o indivíduo com a falta de tempo.

A alimentação enquanto fator determinante da saúde tem influência direta na intensificação do quadro de doenças de uma população. Os profissionais da área da saúde estão constantemente alertando para o perigo que a insegurança alimentar pode ocasionar ao ser humano: a deficiência nutricional como causa para a fragilidade orgânica na defesa das doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), o aumento dos casos de obesidade entre os jovens e a incidência de desnutrição infantil.

Consideradas como epidemia na atualidade, as DCNT representam grave problema de saúde pública que atinge todos os Estados-membros do Brasil, nas regiões ricas, como também nas classes de média e baixa renda. A OMS exemplifica as doenças crônicas não transmissíveis, como sendo, as doenças cardiovasculares (cerebrovasculares, isquêmicas), as neoplasias, as doenças respiratórias crônicas e a diabetes *mellitus*. Incluem ainda as desordens mentais e neurológicas, as doenças bucais, ósseas e articulares (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE, 2005).

Considerando-se o cenário contemporâneo, os fatores de risco para as DCNT são potencializados pelo sedentarismo; pela alimentação pautada no excesso em gorduras, açúcares e sal; ao consumo de tabaco e ao uso abusivo de álcool. Em contrapartida, a incidência das DCNT pode ser facilmente diminuída pelas políticas públicas que viabilizem o consumo de alimentos *in natura* e de melhor qualidade nutricional e ambientes propícios para a prática de atividades esportivas e recreativas.

De acordo com dados do Radar Social, no ano de 2005, o impacto das doenças transmissíveis na estrutura da mortalidade da população brasileira vem diminuindo. Contudo, nas últimas décadas, houve um significativo aumento nos casos de morte por doenças não-transmissíveis, como câncer, infarto, acidente vascular cerebral e diabetes. Em 2002, os problemas de coração e circulação sanguínea foram responsáveis por 31,5% das mortes com causa bem definida; em segundo lugar nas causas de morte, temos os diversos tipos de câncer, responsáveis por 15,3% das mortes, segundo dados estimados pelo Sistema de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM). Essa transição epidemiológica, caracterizada pela mudança nas causas de mortalidade, é mais uma consequência da mudança no perfil nutricional do brasileiro.

Nessa abordagem de saúde, ou melhor, de falta de saúde, representada pelas doenças crônicas não transmissíveis, o não acesso a uma alimentação adequada e de qualidade caracteriza uma verdadeira violação aos direitos humanos e ao direito à alimentação adequada garantida a todos e defendida no presente trabalho.

Outras consequências de natureza diversas decorrentes de um atendimento inadequada das necessidades energéticas do organismo são a desnutrição e a obesidade que aumentam consideravelmente, desencadeando uma verdadeira epidemia. Os Centros de Atenção Especial (CAPS), serviço vinculado ao SUS, atendem frequentemente casos de anorexia, bulimia, obesidade mórbida, entre outros transtornos psicológicos relacionados à alimentação. Esses, sem dúvida, são problemas latentes no contexto da sociedade brasileira e

estão intimamente ligados ao padrão de vida da população que atingem desde as crianças menores de 5 anos até adultos e idosos.

O quadro de obesidade no Brasil ultrapassou os limites econômicos e culturais, podendo ser percebida em todas as classes sociais e econômicas, e nas diferentes faixas etárias e gêneros.

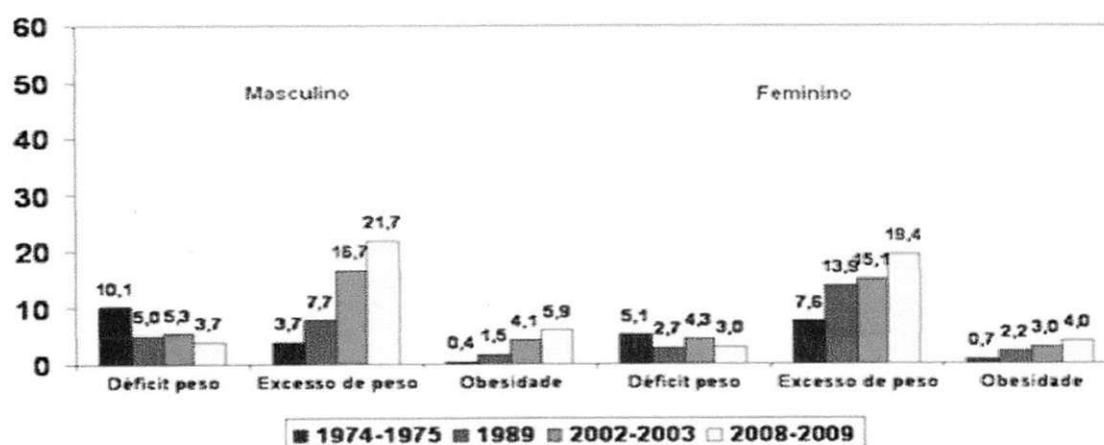
A obesidade é uma doença caracterizada pelo acúmulo excessivo de gordura corporal em um nível que compromete a saúde dos indivíduos, acarretando prejuízos tais como alterações metabólicas, dificuldades respiratórias e do aparelho locomotor. Além de se constituir enquanto fator de risco para enfermidades tais como dislipidemias, doenças cardiovasculares, diabetes mellitus tipo II e alguns tipos de câncer.

O diagnóstico da obesidade é realizado a partir do parâmetro estipulado pela Organização Mundial de Saúde – o body mass index (BMI) ou índice de massa corporal (IMC), obtido a partir da relação entre peso corpóreo (Kg) e estatura (m²) dos indivíduos. Através deste parâmetro, são considerados obesos os indivíduos cujo IMC encontra-se num valor igual ou superior a 30 Kg/m² (WNADERLEY; FERREIRA, 2010, p. 186)

Muitas pesquisas são realizadas com o intuito de acompanhar os índices antropométricos da população brasileira, para poder avaliar a saúde, desenvolvendo políticas preventivas às doenças relacionadas.

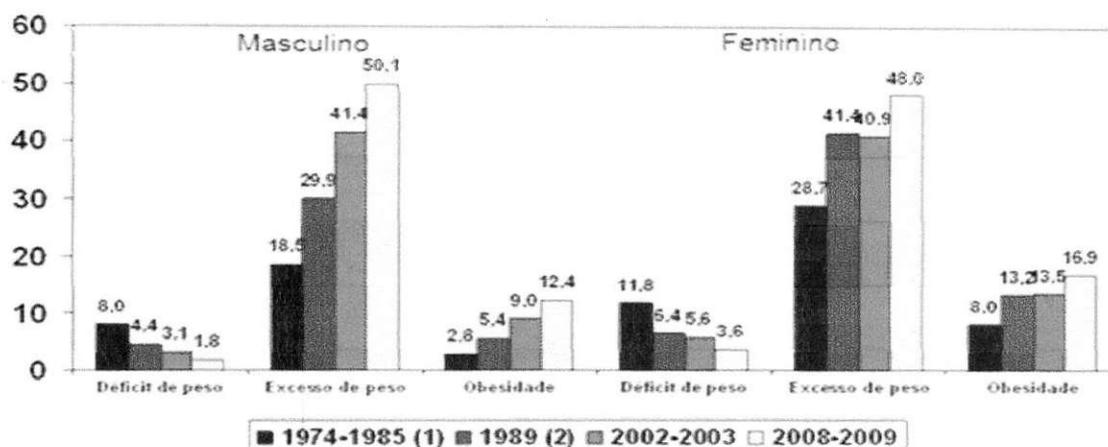
As pesquisas de 1974-75 (Estudo Nacional de Despesa Familiar – ENDEF), 1989 (Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição – PNSN), 2002/2003 e 2008/2009 (Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF), realizadas pelo IBGE, apresentam variações nos estados nutricionais dos brasileiros, na população de 10 a 19 anos de idade, analisando também a distinção de sexo, como mostram os gráficos a seguir:

Gráfico 1 - Evolução de indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989, 2002-2003 e 2008-2009



FONTE: IBGE

Gráfico 2 - Evolução de indicadores antropométricos na população de +20 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989, 2002-2003 e 2008-2009



FONTE: IBGE

A considerada epidemia da obesidade superou o número de casos de desnutrição grave, pois esta sofreu uma redução nos últimos anos, o que não significa, contudo, que a desnutrição está controlada, pelo contrário, continua sendo causa de muitas mortes, principalmente em crianças.

A desnutrição caracteriza-se pelo consumo inadequado de proteínas e micronutrientes aumentando a vulnerabilidade às infecções e doenças. Os casos de desnutrição mais conhecidos atingem crianças de 0 a 5 anos e dizem respeito ao déficit no crescimento, pois a inadequação ou insuficiência alimentar compromete o potencial genético do crescimento, “(...) é obvio que as crianças que vivem sob constante e crônica má nutrição protéico-calórica (pouca proteína, comida insuficiente) não irão atingir o seu potencial genético de crescimento. A estatura final também depende de boa alimentação” (MEDEIROS, Veja, 2009). Além de causar maior vulnerabilidade a doenças infecciosas, comprometendo as funções reprodutivas, reduz a capacidade para o trabalho e as demais atividades diárias.

Apresentada essa trinca de consequências da inadequação alimentar – DCNT, epidemia de obesidade e desnutrição – e observada a magnitude alcançada por esses tipos de doenças nos diferentes estratos sócio-econômicos da sociedade, cresce a urgência na readaptação das estratégias de saúde pública voltadas para nutrição e segurança alimentar da população. E como se não bastasse, ocorrem os transtornos alimentares, caracterizados pela bulimia, pela anorexia nervosa, etc. resultante da autopriveção de alimentos, objetivando adequar-se aos padrões da moda impostos a todos.

As políticas voltadas para uma reeducação alimentar é uma das opções iniciais no tratamento ou na solução para melhorar o quadro apresentado até agora, com observância não em dietas aleatórias ou renúncias não aconselháveis, mas sim na adaptação do organismo para que funcione de maneira correta, assim sendo, a reeducação alimentar tem como objetivo:

[...] educar o relógio biológico em relação aos horários alimentares para a pessoa perceber que é capaz de controlar os episódios de compulsão e de atingir um nível satisfatório de ansiedade.

Uma alimentação saudável – entendida enquanto um direito fundamental – compreende um padrão de alimentar adequado às necessidades biológicas e sociais dos indivíduos de acordo com as fases específicas do curso da vida.

Tem por características três princípios: a) variedade, comer diferentes tipos de alimentos pertencentes aos diversos grupos; b) moderação – não exagerar nas quantidades de alimentos ingeridas; e c) equilíbrio – consumir alimentos variados, respeitando a quantidade de porções recomendadas para cada grupo de alimentos. Além disso, uma alimentação saudável deve ser baseada em práticas alimentares assumindo os significados socioculturais dos alimentos como fundamento básico conceitual. (NUNES, 2008, p. 133)

A Resolução do Conselho Nacional de Saúde (CNS) nº 408 de 11 de dezembro de 2008 aprova diretrizes que buscam a promoção da alimentação saudável com impacto na reversão da epidemia de obesidade e prevenção das doenças crônicas não transmissíveis: elaboração de programas estaduais de segurança alimentar e nutricional; inclusão da educação alimentar no currículo escolar; redução das quantidades de açúcar, gorduras saturadas e sódio nos alimentos; aperfeiçoamento do sistema de vigilância alimentar e nutricional, vigilância sanitária e epidemiológica; melhoramento da adequação da rotulagem nutricional dos alimentos; regulamentação da publicidade dos alimentos, principalmente as direcionadas ao público infantil.

Uma alimentação saudável deve buscar alimentos com alto valor nutritivo e deve possuir certos atributos básicos, como os expressos no Guia Alimentar para População Brasileira (2006):

- a) acessibilidade física e financeira, pois ao contrário do que se veicula na mídia, alimentação saudável não é cara, devendo-se estimular a produção agrícola e a comercialização de produtos saudáveis;
- b) sabor, pois uma alimentação pode ser saudável e saborosa, não precisando recorrer aos produtos industrializados;
- c) variedade, que impede a monotonia alimentar e permite um maior número de nutrientes para atender as demandas fisiológicas;
- d) cor, visto que os alimentos possuem múltiplas colorações, o que viabiliza uma refeição atrativa aos olhos e estimula o consumo; harmonia, sendo o equilíbrio

entre quantidade e qualidade dos alimentos ingeridos, alcançando uma nutrição em conformidade;

- e) segurança sanitária, ou seja, o cuidado com a contaminação dos alimentos, gerando risco à saúde, sendo de suma importância a fiscalização nas indústrias alimentícias e nos ambientes de comercialização de alimentos.

Esses atributos facilitam a política de escolha por alimentos saudáveis, muitas vezes taxados como alimentos sem gosto e sem cor, ainda mais quando o consumidor é criança ou adolescente, que busca alimentar os olhos e só depois, ou quase nunca, dedica atenção aos valores nutritivos da refeição.

3.3 UM ENFOQUE NA VULNERABILIDADE DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

Existem grupos de pessoas que são consideradas mais vulneráveis e por isso gozam de direitos específicos quanto à alimentação, por exemplo, os prisioneiros, diante da sua situação, requerem provisões regulares de alimentos com valor nutritivo; outro caso ocorre com as mulheres grávidas, visto que a mãe represente a única fonte de alimentos que o bebê possui, sendo necessária uma dieta nutricional por parte da mãe que viabilize o desenvolvimento saudável do ser gerado.

Passando do período de gestação, logo após o nascimento da criança, deve se iniciar o aleitamento materno que propiciará à criança todos os nutrientes de que ela precisa para se desenvolver, tendo a mãe o direito de amamentar seus bebês, assim como a criança tem direito de ser amamentado.

O Estatuto da Criança e do Adolescente em seu art. 8º § 3º afirma que “incumbe ao poder público propiciar apoio alimentar à gestante e à nutriz que dele necessitem”. E ainda no art. 9º dispõe que “o poder público, as instituições e os empregadores propiciarão condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas à medida privativa de liberdade”.

Um terceiro grupo considerado vulnerável e passível de uma especial condição de desenvolvimento e que passa agora a ser objeto de estudo é o composto por crianças e adolescentes. Se já é difícil para um adulto manter uma dieta alimentar saudável, orientar e cultivar hábitos alimentares saudáveis em crianças, que tem uma rejeição quase que inata a determinados alimentos é mais difícil ainda.

Por muitas vezes, as leis criadas, especialmente para as crianças e adolescentes, são esquecidas na realidade concreta do dia-a-dia, e seus direitos consagrados em vários institutos, mesmo que por analogia, são sufocados num universo defeituoso de formação e desenvolvimento humano. A política de segurança alimentar e nutricional encontra entraves no estilo de vida da sociedade, onde crianças, cada vez mais cedo, são instruídas a trabalhar, a mendigar ou mesmo a roubar, balizando as chances de crescimento humano, e por que não dizer, restringindo o direito a uma existência digna, alicerçada nos direitos fundamentais a elas garantidos, como o direito mais básico, que é o direito à alimentação adequada enraizada no direito à vida.

No entanto, vale analisar a questão sobre outro enfoque, pois a insegurança alimentar tanto pode decorrer dos entraves citados acima, como também, pode ser um dos fatores causadores de todas essas mazelas, num pensamento de vice-versa. Destarte, o quadro de insegurança alimentar em crianças e adolescentes pode gerar repetência escolar, marginalização juvenil e violência urbana; abandono de lar, trabalho infantil, mortalidade e mendicância, na angústia de saciar uma necessidade vital.

Para o ordenamento brasileiro, a “criança é a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescentes aquela entre doze e dezoito anos de idade” (ECA, art. 2º). As normas direcionadas à proteção dos direitos da criança e do adolescente e seu desenvolvimento integral, com os instrumentos aptos a efetivar a garantia da alimentação adequada estão representados em todo o ordenamento jurídico brasileiro. Assim sendo, a criança e o adolescente, além de serem detentores de direitos, são passíveis de uma atenção especial, e por isso, regramentos ainda mais específicos à suas necessidades.

Elias ao citar Trabucchi afirma que “toda pessoa tem a possibilidade abstrata de ser sujeito de direitos, mas cada uma goza em concreto, de alguns deles, chamados essenciais, os quais visam a garantir os meios fundamentais da vida e do desenvolvimento físico e moral da própria existência” (ELIAS, 2005, p. 7).

A criança e o adolescente passaram a ser focos de discussão entre as nações desde 1924, ano da Declaração de Genebra, que assegurou alguns direitos àqueles que compreendiam essa faixa etária. Em 1950, a ONU criou a UNESCO que abraçou fielmente a causa dos menores. No continente Americano, surgiu em 1969 o Pacto de São José da Costa Rica, que estabeleceu em seu artigo 19 que “toda criança tem direito às medidas de proteção que sua condição de menor requer por parte da família, da sociedade e do Estado”.

Em 20 de novembro de 1989 oficializou como lei internacional a Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos da Criança, onde as crianças e os adolescentes

passaram realmente a atuar como titulares de direitos fundamentais garantidos pelo Estado. A Convenção sobre os Direitos da Criança se refere à necessidade da alimentação adequada e explicitamente clama pela inclusão da questão do consumo de água potável nas considerações sobre a saúde e o bem-estar nutricional da criança.

Em seu art. 6º, a Convenção determina que “os Estados-partes assegurarão ao máximo a sobrevivência e o desenvolvimento da criança”, reconhecendo a importância da cooperação internacional no cuidado e na proteção da infância e da adolescência, para uma melhor condição de vida e um harmonioso desenvolvimento.

Sabendo-se que a criança e o adolescente têm os mesmos direitos fundamentais concedidos a qualquer pessoa humana, reconhecendo também àqueles o princípio da dignidade da pessoa humana, a Constituição Federal do Brasil em seu artigo 227, enfatiza a vulnerabilidade da criança e do adolescente e visando a melhores condições de vida, assegura-os o direito à alimentação. A família ou entidade familiar que é protegida constitucionalmente, “tem o grave dever, juntamente com a sociedade e o Estado, de assegurar, com **absoluta prioridade**, os direitos fundamentais da criança e do adolescente enumerados no art. 227: direito à vida, à saúde, à alimentação, à **educação**” (SILVA, 2010, p. 851, grifo nosso).

Atualmente, o embasamento legal brasileiro que versa especificamente dos direitos das crianças e adolescentes, é o denominado Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, instituído pela Lei 8.069, de 13 de julho de 1990. Esta Lei “dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente” (ECA, art. 1º) em qualquer situação jurídica, diferentemente do revogado Código de Menores (Lei 6.697/79) que abarcava apenas os menores em situações irregulares.

A “Teoria da Proteção Integral” de que trata o Estatuto da Criança e do Adolescente, está fundada na concepção de que crianças e adolescentes são sujeitos de direitos, incluídos num grupo de cuidados específicos com o desenvolvimento, e como não pode deixar de ser, são passíveis de direitos fundamentais com exigibilidade prioritária. Vale salientar que esta “prioridade” já havia sido enfatizada em 1988, pela Constituição Federal, como visto anteriormente.

A Proteção Integral abrange, portanto, todas as necessidades especiais pertinentes a essa fase da vida, buscando a “efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à **alimentação**, à educação; ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária” (ECA, art. 4º, grifo nosso).

Esses direitos fundamentais estão reafirmados no art. 3º do ECA, quando este expressamente assegura às crianças e aos adolescentes todos os direitos fundamentais à pessoa humana, garantindo ainda meios para o desenvolvimento físico, mental, moral espiritual e social.

Sabe-se que nessas fases, a velocidade no crescimento estatural é intensa, demandando uma carga energética elevada. Com base nesse conhecimento, o Ministério da Saúde em parceria com o Ministério da Educação elaborou a Portaria 1.010/06, reconhecendo a alimentação saudável como direito humano e que o padrão alimentar deve estar de acordo com as fases do curso da vida e nos costumes sócio-culturais. A portaria visa ainda promover e garantir uma alimentação saudável nos ambientes escolares, melhorando o perfil nutricional das crianças brasileiras.

As diretrizes expressas na Portaria 1.010/06 incentivam as ações de educação alimentar e nutricional, além de estimular a produção de hortas com a participação dos alunos e a posterior utilização dos alimentos nas refeições ofertadas pela escola, restringindo a participação do comércio e a promoção comercial no ambiente escolar de alimentos e preparações com altos teores calóricos, gorduras trans, açúcar e sal e incentivo ao consumo de frutas, verduras e legumes (BRASIL. Ministério da Saúde/ Ministério da Educação, 2006).

As escolhas alimentares feitas pelas pessoas na faixa etária infanto-juvenil são fortemente influenciadas pelas propagandas comerciais e pela oferta de produtos cada vez mais vistosos e atraentes nas lanchonetes e cantinas, principalmente em cantinas escolares e até nas próprias residências, onde reine a ideologia de que nada melhor para agradar uma criança do que um doce, um chocolate ou uma guloseima. A mídia, aqui se destaca a televisão, é a principal fonte influenciadora do tipo de alimentação, e ainda mais, essas propagandas apelativas de gêneros alimentícios não sofrem até o momento nenhuma restrição de horários, que vise resguardar a exposição de alimentos com baixo teor calórico e rico em gorduras trans, ao público infanto-juvenil. Algo similar foi proposto pela ANVISA, quando proibiu a exibição de propagandas de caráter alimentício voltadas à apologia do *fast food*, no entanto, não foi aceito, sendo tal medida tolhida pela indústria de alimentos.

Sob uma ótica de prevenção, o cuidado com a alimentação dos jovens fundamenta-se na ideia de que uma dieta nutricional errada nos primeiros anos de vida pode determinar o desenvolvimento de obesidade na adolescência, que por sua vez, ocasiona a predisposição de manifestações patológicas (doenças cardiovasculares, câncer, diabetes) quando adulto.

Uma pesquisa realizada por Ramalho IR e Henriques EMV busca avaliar a adequação de nutrientes através da análise do consumo alimentar. Para isso, observaram-se

crianças de 2 a 10 anos, atendidas no Núcleo de Atenção Médica Integrada (NAMI) em Fortaleza-CE, no período de janeiro de 2005 a dezembro de 2007. Esse estudo objetivou verificar os tipos de alimentos consumidos por essas crianças, em observância da adequação energética, macronutrientes, micronutrientes e fibras.

A população final do estudo constitui-se de 75 indivíduos, sendo 41 (54,7%) meninos e 34 (45,3%) meninas. No grupo pré-escolar, o número de crianças abrangeu 38 (50,7%) crianças, com média de idade (4,2 anos \pm 1,2 anos) e o escolar com 37 (49,3%) e média de idade (8,1 anos \pm 1,3 anos).

Acerca do consumo alimentar, no grupo dos cereais e massas, o arroz mostrou-se como alimento mais consumido (96%), seguido do macarrão (48%), pão (41,3%); no grupo das carnes, o frango apresentou maior frequência (49,3%), seguido pela carne (38,7%); no grupo das frutas, a banana (33,3%) e a laranja (21,3%) são as mais consumidas. A batata (25,3%) e a cenoura (17,3%) estão dentre os legumes que estão presentes. No grupo do leite e derivados, o leite se destaca com uma frequência de 90,7% e há baixo consumo de queijos (10,7%) e iogurtes (26,7%). Vale ressaltar ainda a frequência de achocolatado e café, ambos com percentual de 32%.

Com relação ao consumo de energia, o estudo revelou que 8 (10,66%) crianças ingerem a quantidade recomendada pela *Human Energy Requirements*; sendo que 32 (42,66%), superior ao recomendado para sua idade, sexo e atividade física.

Dos recordatórios avaliados evidenciou-se 59 (78,7%) crianças que se encontravam de acordo com as DRI's para carboidratos, 68 (90,7%) para proteínas e 39 (52%) para lipídios. Em relação à inadequação de proteínas os resultados mostraram que nenhuma criança do sexo feminino apresentou acima do recomendado e 3 (10%) mantiveram-se abaixo do recomendado. No que se referem aos lipídios, 12 (35%) crianças do sexo feminino apresentam-se acima das recomendações e 15 (37,1%) dos meninos se encontram abaixo do recomendado.

Os resultados de consumo das Vitaminas A, B₁ e C apresentaram diferenças, estatisticamente significantes, em relação à faixa etária. O consumo de Vitaminas A, B₁ e C foi elevado em todas as faixas etárias, sendo mais evidente entre 2 e 3 anos. Em relação ao cálcio, nessa faixa etária 10 (76,9%) crianças apresentavam-se acima da AI (p=0,003). Quanto ao consumo de ferro, a faixa etária de 9 a 10 anos apresentou-se com 10 crianças (66,7%) acima da RDA, p=0,003. No que se refere às fibras, nas faixas etárias 2 e 3 anos e 9 e 10 anos, todas as crianças mantiveram-se abaixo da recomendação.

Vale ressaltar, ainda, que as idades de 4 a 8 anos, 42 (89,4%) crianças também se encontram abaixo do recomendado, embora não se observem diferenças significativas (p=0,42). (RAMALHO IR; HENRIQUES EMV. CONSUMO ALIMENTAR DE CRIANÇAS ATENDIDAS EM AMBULATÓRIOS DE NUTRIÇÃO DE UNIDADE DE ASSISTÊNCIA SECUNDÁRIA EM FORTALEZA – CEARÁ. RBPS 2009, 22 (2): 81-87, p. 83-85).

A pesquisa apresentou como resultado uma alimentação pouco diversificada na realidade do público estudado, com insuficiência no consumo de energia e pouca variedade dos alimentos. E apesar desta pesquisa ter sido realizada em Fortaleza, ela pode descrever o retrato de todo o Nordeste, repleto de crianças e/ou adolescentes desnutridos ou obesos, além de adultos com doenças crônicas não transmissíveis.

Há de se notar que ora se expõem leis textualmente engajadas na efetivação do direito à alimentação com princípios, com regras e orientações e ora apresentam-se pesquisas

estatísticas oriundas da vivência cotidiana que tratam sobre o assunto e que tem resultados insatisfatórios ou, no mínimo, carentes de mais progressos. É justamente dessa discrepância observada que resulta a relevância do tema abordado, e a busca pela aproximação da realidade com a letra da lei.

Por mais impressionante que pareça, a falta de informação sobre doenças carenciais em relação à alimentação, assim, como a falta de conhecimento da realidade palpável sobre a alimentação das pessoas e como esta se apresenta no interior das residências – englobando desde refeições erroneamente nutritivas até mesmo à ausência de refeições – consiste em um dos grandes obstáculos para adequação da alimentação.

3.4 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: O DIREITO EM QUESTÃO

Na sociedade atual, onde pais e mães trabalham fora quase o dia todo e não podem acompanhar o tipo de alimentação que seu filho ingere, a escola acaba por avocar tal obrigação, devendo priorizar por uma alimentação adequada e também ensinar como melhor se alimentar. Mas, o que vemos rotineiramente são cantinas escolares repletas de salgadinhos, refrigerantes, sorvetes, chocolates, que ficam a disposição nada criteriosa dos alunos, e por isso são constantemente alvos de críticas e proibições.

Todavia, a obrigação da escola não exime a família de fiscalizar e orientar os filhos quanto ao tipo de alimentação adequada para o consumo, ocorrendo uma espécie de obrigação compartilhada onde uma não exclui a outra.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), já citado, em seu art. 53 determina que “a criança tem direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa (...)”. Então, surge o questionamento: será possível alcançar a aprendizagem, sentindo fome, visto que a concretização da segurança alimentar das crianças e dos adolescentes influencia diretamente no desempenho escolar, especificamente a capacidade de concentração e fixação dos conteúdos, além da frequência nas aulas?

A Lei 11.947/2009 dispõe acerca dos cuidados com a alimentação escolar das crianças e adolescentes, tratando dos recursos que devem ser repassados do orçamento da União para os Estados-membros, Distrito Federal e Municípios pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o financiamento do Programa Nacional Alimentação Escolar – PNAE (art. 5º). Esse dispositivo está em consonância com o art. 208

da Constituição Federal de 1988, que determina transferências de recursos financeiros do Governo Federal para os estados e municípios, para alunos de toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas e filantrópicas.

O PNAE, que surgiu na década de 40, positivado no art. 4º da Lei 11.047/2009 busca o desenvolvimento das crianças e adolescentes em idade escolar, por meio de ações de educação alimentar e nutricional, viabilizando uma alimentação escolar que supra as necessidades nutricionais dos alunos e ajude na aprendizagem. O FNDE, por meio da Resolução nº38/2009, determina que a alimentação escolar deva atender 20% das necessidades diárias dos alunos.

Uma pesquisa realizada por Laudirege Fernandes Lima, no ano de 2009, em duas escolas (Escola Laurita Rodrigues e Escola Creuza Marinho) da rede estadual de ensino situadas em Maceió-AL, teve como objetivo avaliar a Gestão da Alimentação Escolar – termo utilizado em substituição à merenda escolar, pois o acesso direto à alimentação por meio das refeições oferecidas na escola é um veículo determinante na análise da qualidade alimentar a que as crianças e adolescentes estão submetidos.

“O direito à alimentação adequada é, pois, indispensável, tornando condição *sine qua non* para a realização (...) dentre outros, do direito à educação escolar” (LIMA, 2009, p. 202). Certos da importância da saciedade nutricional para a aprendizagem, a pesquisadora iniciou seus estudos pela observação do nível de segurança alimentar nas residências dos alunos, constatando um tapete de miserabilidade social, marcada especialmente pela carência alimentar em demasia.

Na Escola Laurita Rodrigues, o índice de insegurança alimentar e nutricional grave chegaram a 58% e na Escola Creuza Marinho atingiu os 51%, de acordo com o estudo de campo, realizado pela pesquisadora. Em outro quadrante da pesquisa foi analisado o número de estudantes das escolas atendidos pelo PNAE, tendo como resultado que na Escola Laurita Rodrigues o registro de apenas 54,2% dos alunos tinham acesso à merenda escolar, enquanto na Escola Creuza Marinho o número caía para 44,6%.

O resultado expõe uma realidade preocupante, onde os alunos, crianças e adolescentes, vivem numa realidade de insegurança alimentar – leve, moderada ou grave – dentro de suas próprias residências, e por muitas vezes matam sua fome – quando possível o acesso – com a merenda escolar, que tem apenas caráter complementar. O mais inquietante é que sendo Alagoas um dos estados mais pobres do Nordeste, perdendo apenas para o Piauí,

essa realidade encontrada no cotidiano de Maceió, representa uma grande parcela de brasileiros.

[...] a legislação vigente do Programa de Alimentação Escolar não vê o país real, esse que é retratado em minha pesquisa. Legalmente, a norma dispõe sobre uma alimentação escolar para estudantes que supostamente se alimentam bem em suas casas. A pesquisa mostrou o contrário. É grave essa distorção porque aprofunda pensar numa política pública que, aumentando o volume de alocação de recursos, dê conta do que provê a instância pública e do que, efetivamente, se tem necessidade. Penso caberem aqui duas reflexões necessárias e urgentes: a primeira é a de que urge a necessária mobilização da sociedade e de toda a comunidade escolar para mudar a Lei ora vigente (PNAE); a segunda é a de que é passada a hora de se pensar numa formação continuada para docentes, gestores, merendeiras e pais – toda a comunidade escolar – que trate dos DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS, especificamente do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), como um direito que precede a todos os outros, inclusive, e principalmente, o da Educação Escolar. (LIMA, 2009, p. 205-206)

Neste Brasil de disparidades requer-se urgentemente a efetivação da alimentação adequada no interior da residência do povo brasileiro. Alguns passos já foram dados rumo à adequação alimentar, mas ainda falta muito para o limite do satisfatório, sendo necessárias políticas públicas mais focadas na realidade e uma orientação educativa que divulgue, de forma apropriada à idade, a base da nutrição saudável.

4 EXIGIBILIDADE E EFICÁCIA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O ser humano é sujeito ativo e central da sociedade, sendo o único beneficiário dos Direitos Humanos, dentre eles, o Direito à Alimentação Adequada (DHAA). Como visto, esse direito sofre constantes violações, seja na realidade da fome crônica e oculta, bem como, na predominante insegurança alimentar nos domicílios, o que acomete parcela considerável da população brasileira.

Mencionada, a violação do Direito Humano à alimentação adequada é marcada pelo descaso político e irregularidades com o erário público, requerendo ações urgentes nos níveis municipal, estadual e federal, de modo a garantir a exigibilidade dos Direitos Humanos, aproximando a letra da lei da realidade cotidiana.

A palavra **exigibilidade** provém do termo espanhol *exigibilidad* que significa “a possibilidade de exigir Direitos Humanos perante qualquer órgão público” (BURITY, 2010, p. 29) e que inclui também a prevenção às possíveis violações a esses direitos ou reparação.

O processo de efetivação do DHAA começa, portanto, do direito de exigir o cumprimento do que é acordado nos tratados e convenções, e essa exigibilidade deve emanar dos seus beneficiários.

Comumente, observa-se a abordagem dos Direitos Humanos em Convenções nacionais e internacionais, até mesmo positivados constitucionalmente no ordenamento brasileiro, no entanto, a prática mostra-se totalmente discordante. E todos esses debates em torno de direitos humanos e suas garantias fundamentais, mais representam recurso de *merchandising*, garantidores de reeleições, do que políticas direcionadas ao desenvolvimento digno da pessoa humana.

É necessário, para tanto, que o Estado forneça meios para que o direito de exigir se concretize por meio de instrumentos e vias administrativas ou judiciais eficazes, existindo acessibilidade em âmbito municipal, estadual e federal, para que os titulares de direito possam reclamar pelo cumprimento das normas garantidoras do direito à alimentação e também exigir a reparação das violações cometidas em desfavor desse direito.

Para que o DHAA se realize, é necessário inicialmente que a população seja conhecedora dos seus direitos, assim como, saber o que fazer e como fazer para exigir que lhe seja garantido por lei, sendo relevante que existam procedimentos acessíveis que viabilizem a cobrança, caso contrário, a superação das violações dos direitos humanos ficará cada vez mais

inalcançável. É precípua também que os garantidores dos direitos conheçam sua obrigação e não se abstenham dessa competência.

4.1 BASE LEGAL DA EXIGIBILIDADE

O fundamento legal da exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada encontra respaldo nas Declarações e Tratados Internacionais que versam sobre o tema, que são ratificados por diversos Estados, inclusive pelo Brasil, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Cúpula Mundial da Alimentação, o Comentário Geral 12.

No Brasil, a exigibilidade ganha força legal com a Constituição Federal de 1988, a denominada Constituição Cidadã, que consolidou vários mecanismos de exigibilidade dos direitos humanos – o mandado de segurança coletivo, o habeas data, o mandado de injunção e a ação civil pública, que representou um grande avanço na defesa de violações.

Outros instrumentos são o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos (ABRANDH), como os próprios Tratados e Convenções Internacionais e, especialmente, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN).

A Losan (Lei 11.346/2006) surgiu como reforço jurídico na mobilização para o combate à fome. Essa lei cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan, por meio do qual os governos das cidades, estados, o governo federal e a sociedade vão formular políticas públicas e ações para garantir o direito à alimentação. Esse programa foi ratificado com o ingresso do direito à alimentação no rol da Constituição Federal, em fevereiro de 2010, através da Emenda 64/10.

A Losan em seu art. 2º relaciona a alimentação adequada e a segurança alimentar e nutricional com a dignidade da pessoa humana. Já o § 2º do referente artigo reafirma como dever do Estado a garantia da efetividade deste direito, com a obrigatoriedade de fiscalizar a realização do direito humano à alimentação adequada, como também propiciar meios para sua exigibilidade.

A Lei estabelece ainda estratégias para as políticas nacionais de segurança alimentar, quando em seu art. 4º determina o aperfeiçoamento na disponibilidade dos alimentos,

promoção de saúde e nutrição da população mais vulnerável, até implementação de políticas de produção, comercialização e consumo de alimentos.

No entanto, é evidente que não apenas por meios jurídico-normativos se alcança o escopo da efetividade do direito à alimentação, mas é verdade que estes mecanismos servem como meio de pressionar a atuação concreta do Poder Público, no sentido de fazer com que o Estado defina políticas públicas em direção ao cumprimento das obrigações assumidas quando da adoção de um tratado internacional ou da elaboração de leis, principalmente as de cunho social.

4.1.1 *Meios de exigibilidade*

Os direitos estabelecidos nos diversos dispositivos devem forçar o Estado a garantir as condições materiais para a obtenção de uma alimentação adequada para todo ser humano. Quando se fala em direito, não se restringe à possibilidade de acesso ao judiciário para propor ações judiciais.

O controle do cidadão rumo à exigibilidade e concretização do DHAA ultrapassa esse limite. Outros mecanismos que existem precisam ser aperfeiçoados para se atingir tal objetivo, entre eles estão aqueles de participação direta ou indireta dos cidadãos, tais como: a iniciativa popular, o orçamento participativo, o referendo e, principalmente, os conselhos de direitos.

Como se nota, existem sistemas e instrumentos de naturezas diversas para promoção e garantia dos direitos humanos. Fundamental é a apropriação desses mecanismos, para que as pessoas possam se valer dos direitos listados em tantos tratados e leis e perceber que as normas internacionais e nacionais não representam apenas demagogia ou utopia. Este é o grande desafio de toda lei: conseguir tirar as intenções e princípios do papel e fazer com que eles sejam uma realidade no dia-a-dia daqueles que têm sede e fome reais. Para isso, a participação do povo na exigibilidade dessa efetivação é de suma importância.

Os meios de exigibilidade podem ocorrer de várias maneiras, por via administrativa, quando houver a possibilidade de exigir diretamente dos organismos públicos, que estão em contato com a população e são encarregados de prevenir e reparar violações aos Direitos Humanos. Pela via administrativa pode-se fazer uso do direito de petição, que segundo Burity

(2010) é o meio pelo qual todo interessado pode invocar a atenção do Poder Público quando existir uma lesão ou ameaça a qualquer direito.

Por exemplo, a alimentação escolar é um direito garantido constitucionalmente a todo aluno, durante o período escolar, sendo responsável por 20% das necessidades nutricionais diárias dos alunos (Resolução nº 38/2009 do FNDE). Caso haja alguma restrição a esse direito, o aluno, o pai ou o responsável poderá denunciar o fato na própria escola, que deverá tomar as providências cabíveis.

A exigibilidade política é quando se exige junto ao Poder Executivo, através da gestão das políticas públicas e junto ao Poder Legislativo, que tem a obrigação de acompanhar a realização dessas políticas e fiscalizar a questão orçamentária. Portanto, na via política há a possibilidade de intervir nas decisões políticas e na elaboração de normas garantidoras e eficazes quanto aos Direitos Humanos.

Por exemplo, no caso apresentado de violação quanto ao direito à alimentação escolar, a denúncia seja feita perante a Secretaria de Educação ou ao próprio Conselho de Alimentação Escolar (CAE).

Temos ainda a exigibilidade quase-judicial que ocorre perante o Ministério Público, que quando acionado pela população, pode utilizar de meios quase-judiciais para analisar as violações, por exemplo, o Inquérito Civil, que consiste no procedimento investigatório em defesa de direitos difusos ou coletivos. Ou ainda fazer uso do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), realizando um acordo entre o Ministério Público e o órgão que está causando algum prejuízo a alguém, estipulando um compromisso para este ajustar-se em conformidade com a lei, dentro de um prazo determinado.

Por último, existe a exigibilidade judicial que é a mais conhecida por parte da população, esta ocorre quando mediante lesão ou ameaça a algum direito, provoca-se o Poder Judiciário, por meio de advogado particular ou defensor público para agir diante do caso concreto. Como exemplo, temos as Ações Cíveis Públicas, instrumento de exigibilidade garantidor de direitos difusos e coletivos.

Destarte, é impossível avaliar o direito à alimentação de forma restrita, que limite a exigibilidade de tal direito a uma mera regalia de um prato de comida ou a programas assistencialistas e discriminatórios, que mais parecem um favor prestado por parte do Estado. O direito de exigir será maximizado quando as ações públicas forem vistas sob o olhar de cumprimento de garantias e direitos inerentes ao ser humano, tanto pelo garantidor – autoridade pública – como pelos titulares de direito ou beneficiários diretos.

4.2 RESPONSABILIDADE DO ESTADO: RESPEITAR, PROTEGER, PROMOVER E PROVER

Todo direito humano corresponde a uma obrigação do Estado e logicamente uma co-responsabilidade por parte da sociedade, onde atuam os indivíduos, as famílias, as pessoas jurídicas, movimentos não-governamentais, entre outros.

Com a constitucionalização do Direito Humano à Alimentação Adequada determinou-se o titular do direito, que é toda e qualquer pessoa – homem, mulher, criança, idoso, negro, pardo, indígena – como direito humano que é. Em contrapartida, constituiu-se o promotor/garantidor de tal direito, que em regra, no âmbito legislativo, em última instância, é sempre o Estado.

O Estado é a máquina do poder, tendo sob seu domínio o controle das finanças públicas em todos os níveis da federação, bem como o controle da força coercitiva por meio da polícia e do exército. Assim sendo, o Estado por deter todo esse monopólio legal, que lhe foi dado por todos os cidadãos – para que ao ceder liberdades individuais pudessem alcançar os direitos tanto individuais quanto coletivos – tem a obrigação de garantir a viabilização do DHAA.

Para entender melhor a implementação das obrigações por parte do Estado, utiliza-se vários níveis de obrigação apresentados no Guia para análise de políticas e programas públicos de segurança alimentar e nutricional sob a perspectiva dos direitos humanos (CONSEA, 2009):

Esses níveis são os seguintes: a) **Obrigação de respeitar** – um Estado não pode adotar quaisquer medidas que possam resultar na privação da capacidade de indivíduos ou grupos de prover sua própria alimentação; b) **Obrigação de proteger** – o Estado deve agir para impedir que terceiros (indivíduos, grupos, empresas e outras entidades) interfiram na realização ou atuem no sentido da violação do Direito Humano à Alimentação Adequada das pessoas ou grupos populacionais; c) **Obrigação de promover** – o Estado deve criar condições que permitam a realização efetiva do Direito Humano à Alimentação Adequada; d) **Obrigação de prover** – o Estado deve prover alimentos diretamente a indivíduos ou grupos incapazes de obtê-los por conta própria, até que alcancem condições de fazê-lo. (VALENTE; BURITY; FRANCESCHINI, 2009, grifo nosso)

Segundo Valente (2002), O Estado ao desempenhar sua obrigação de respeitar, proteger, promover e prover o Direito Humano à Alimentação Adequada deve, ao desenvolver as políticas públicas, articulá-las com a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, buscando adequação e eficácia.

Sempre que há alguma violação ao DHAA, significa que esse direito não está sendo respeitado, protegido, promovido ou provido, o que pode acontecer por meio de ações ou omissões. Mas como já foi citado, o dever de proteger e garantir a efetividade de qualquer direito humano é sempre, em última instância, do Estado, assim sendo, qualquer violação a esses direitos, mesmo tendo sido provocada por terceiro, será de inteira responsabilidade do Estado, como também, qualquer ato comissivo ou omissivo por parte do Poder Público.

O PIDESC representa um dos dispositivos que trazem elencadas as obrigações do Estado na promoção dos direitos humanos. Em seus artigos 2º e 11º determinam expressamente o compromisso dos Estados participantes em garantir por todos os meios possíveis os direitos ali consagrados, dentre eles o direito à alimentação. Para isso, adotarão programas concretos para “melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios [...] assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades”, sem discriminação e sem olvidar de cooperar internacionalmente.

A própria Constituição Federal de 1988 reafirma o dever do Estado, quando atribui ao Sistema Único de Saúde (SUS) a fiscalização e inspeção do controle de teor nutricional de alimentos, águas e bebidas (art. 200 CF/88), sendo a alimentação fator determinante da saúde.

A Lei 8.080 que dispõe sobre as condições para promoção e proteção da saúde inclui nas funções típicas do SUS a vigilância nutricional e a orientação alimentar, bem como ratifica o dever de fiscalização e inspeção de alimentos, águas e bebidas (art. 6º, IV e VIII).

Resguardando o interesse dos consumidores e zelando por melhor qualidade de vida, o Código de Defesa dos Consumidores atribui ao Poder Público o controle da produção, industrialização, distribuição de produtos para o mercado de consumo (art. 55 § 1º).

Com os fundamentos nos dispositivos supracitados, Leivas expõe de maneira conclusiva que uma vez existindo o direito à alimentação há a responsabilidade do Estado em garantir a qualidade da alimentação a ser consumida, atrelada ao princípio da segurança alimentar, além de resguardar o direito de exigir da população.

Há, portanto, um direito fundamental à alimentação que deve ser realizada pelo Estado por meio de medidas 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 vista a resguardar a universalidade e uma proteção igualitária a todas as pessoas necessitadas. (LEIVAS, in PIOVESAN; CONTI. 2007, p. 79-92, p.91-92)

Nesse contexto, o governo e seus agentes públicos, desempenhando o papel de gestor da sociedade e, assim sendo, responsáveis por políticas e programas públicos, têm a obrigação

de planejar e implementar ações a partir dos princípios, diretrizes e dimensões dos direito à alimentação adequada a todo ser humano.

4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS E O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

Muito se falou em políticas públicas e na necessidade destas para a efetivação dos direitos humanos, em especial do direito à alimentação adequada e sua exigibilidade.

A competência do Estado em elaborar e executar os projetos, programas e ações é uma garantia constitucional que objetiva maximizar os recursos disponíveis, para sistematização das propostas governamentais e desenvolvimento econômico e social de todo ser humano.

Políticas Públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades. (Ministério da Saúde, 2006, p. 9)

Políticas públicas, segundo Dias (2007), consistem num conjunto de regras que tem por objetivo alcançar os interesses da comunidade, em geral, busca uma melhoria em algum âmbito da comunidade seja ele econômico, social ou político. Nesse conceito, O Estado, na posição de gerenciador e representante da comunidade, aparece como autoridade capaz de produzir tais estratégias ou projetos.

Através da elaboração e da aplicação dessas políticas, o Poder Público consegue aproximar a letra da lei – e tudo o que é acordado nas Convenções de Direitos Humanos – da realidade cotidiana do seu público alvo. Vale salientar, que ao se criar uma política pública, o Estado deve estabelecer meios que facilitem o exercício do direito de exigir, supracitado, pois a sociedade atua fortemente no processo de criação de políticas e planos de ações do governo na escolha do objetivo que se deseja alcançar, expresso através de reivindicações e representações nos conselhos de direito; na implementação e acompanhamento dos projetos no interior das escolas, dos centros específicos ou dos próprios órgãos.

Por último, a população por ser beneficiária e está mais próxima do âmbito de atuação das políticas, deve fiscalizar as possíveis violações dos direitos, que caso sejam constatadas geram um conflito jurídico e o consequente controle pelo órgão competente.

Esse controle, em regra, é objeto do Poder Judiciário, quando não solucionado internamente, “isso significa dizer que o Judiciário deve intervir na formação de políticas públicas desde que possa ser configurado um conflito jurídico” (DIAS, 2007, p.45).

Essa teoria, defendida por Dias, apesar de considerar a elaboração de políticas públicas função típica do Executivo e Legislativo, considera imprescindível a atuação do Judiciário nesse processo de formação, mesmo que seja uma “intervenção derivada”, pautada no controle das políticas.

Clóvis Zimmermann *apud* Piovesan e Conti (2007) faz uma explanação geral sobre as atribuições do Poder Judiciário na implementação e controle das políticas públicas. Nesse texto são encontradas algumas situações que indicam essa co-participação, por exemplo, quando o Judiciário impõe conteúdo jurídico às políticas públicas, atribuindo-lhes um caráter de obrigatoriedade assumido pelo Estado, excluindo qualquer discricionariedade quanto a sua execução.

Outra situação surge quando o Judiciário analisa o ajustamento das políticas e seus métodos com os princípios de direito utilizados, e caso seja verificada a incompatibilidade, a proposta da política será reformulada. A atuação do Judiciário pode ocorrer também quando da inércia do Executivo e Legislativo, pode verificar a existência de uma política pública adequada a algum direito social desamparado, e posteriormente ordenar a sua execução.

O caminho mais eficaz para a promoção de ações voltadas ao DHAA segue a tendência da intersetorialidade, pois o direito à alimentação se encontra intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana, à vida, à saúde, à educação, ao emprego, à moradia, a terra para produzir seu alimento e muitas vezes tirar o sustento da família.

A FAO, por meio do Grupo de Trabalho Intergovernamental (GTIG), desenvolveu as Diretrizes Voluntárias do DHAA, objetivando proporcionar uma orientação prática aos Estados, formulando políticas, determinando prazos e coordenando ações para a realização progressiva do direito a uma alimentação adequada, no contexto da segurança alimentar nacional.

Sem a pretensão de exaurir o tema, as Diretrizes tratam de várias questões referentes à alimentação e afirmam, dentre outras colocações, que o ideal de acesso à alimentação e à segurança alimentar só serão alcançados em um estado de direito, onde prevaleça a democracia, e se promova o desenvolvimento sustentável e a transparência nas prestações de contas públicas (FAO, Diretriz 1, 2005).

Para o desenvolvimento prático das políticas públicas, faz-se necessário o estudo das viabilidades econômicas que dê suporte a aplicação dos projetos, assim como uma análise dos

setores populacionais mais atingidos pela insegurança alimentar, com vistas a empenhar métodos de melhor produção e distribuição, investindo nos meios de subsistência, por meio de recursos produtivos e reforma agrária, para garantir o acesso a terra e incentivar as políticas agrícolas e pesqueiras como forma de geração de emprego e auto-sustentabilidade (FAO, Diretriz 2,5, 2005).

As estratégias lançadas pelo Estado carecem de transparência e devem priorizar a prestação de serviços básicos à população, isto é, priorizar os direitos mais essenciais ao desenvolvimento humano, garantidos na Constituição Cidadã, sem os quais não é possível ter uma vida digna, por exemplo, o acesso à escola, à saúde, à alimentação, à água (FAO, Diretriz 3.6, 2005).

Durante todo o processo de elaboração das estratégias e das políticas públicas, estas precisam estar em consonância com as necessidades básicas de subsistência da população, facilitando a acessibilidade e a disponibilidade de recursos básicos, supracitados, como alimento, água, entre outros. O Estado deve ainda direcionar atenção especial para as classes de pessoas mais vulneráveis ou visivelmente desfavorecidas, viabilizando uma participação plena do programa (FAO, Diretriz 8.1, 2005).

Outro tema de grande relevância e que deve ser levado em consideração é a questão do controle do alimento que chega às mesas dos brasileiros, os cuidados com a qualidade do alimento, com as possíveis contaminações de resíduos e aditivos ou, ainda, a contaminação por microorganismos, sem esquecer as condições de armazenamento e embalagem do produto. Nesses casos, o Estado deve estabelecer medidas amplas de controle e inocuidade dos alimentos, buscando reduzir a possibilidade de transmissão de doenças através da alimentação (FAO, Diretrizes 9.2; 9.3, 2005).

O cuidado com a publicidade e venda de produtos alimentícios, bem como com as informações fornecidas na embalagem é de crucial importância no controle de qualidade dos alimentos. Pois, os anúncios publicitários impulsionam a comercialização muitas vezes de produtos que não estão de acordo com as normas de saúde exigidas tanto nacional como internacionalmente, mas que pelo teor apelativo leva as pessoas a se impressionarem e sentirem necessidade de comprar. Quanto às informações inseridas nas embalagens, em geral, são insuficientes ou de difícil entendimento (FAO, Diretriz 9.7, 2005).

Visando a uma melhor qualidade na alimentação, a FAO estimula os Estados a investirem em diversidade alimentar e na promoção de hábitos alimentares saudáveis de consumo. Para confrontar com a realidade atual marcada pela alimentação fora de casa, seria interessante a oferta de cursos de culinárias e programas de conscientização da amamentação,

por exemplo, para servir de incentivo a preparação de alimentos e resgate do valor das refeições em família (FAO, Diretriz 10.1, 2005).

Por tudo o que já foi exposto até este ponto do trabalho, constata-se que ao falar em Segurança Alimentar e na sua efetivação, é preciso ter em mente o dever do Estado e a responsabilidade da sociedade. Além disso, é necessário lembrar que para superar as violações diárias ao direito à alimentação adequada, por um lado requer-se a atuação do Poder Público promovendo esse direito de forma concreta, e por outro lado o conhecimento das pessoas em relação ao direito e à forma de exigí-lo.

No Brasil, o problema da fome, em sentido amplo, não versa na falta de elaboração de políticas públicas, nem tampouco na falta de respaldo legal do direito à alimentação. O problema está no financiamento desse direito, isto é, na precariedade da estrutura econômica do país, que não é adequada à nova roupagem dos direitos humanos e à obrigatoriedade de investimentos sociais.

Por vezes, quando se cultiva alguma ação de combate à fome, esta não consegue atingir as camadas mais empobrecidas, desvirtuando seu verdadeiro objetivo, só alcançando os pobres em casos de calamidade pública:

Além de ficarem limitadas às elites, as políticas sociais brasileiras de modo geral são caracterizadas por um alto grau de seletividade, voltadas para as situações extremas, muito focalizadas, direcionadas aos mais pobres dentre os pobres, apelando muito mais à ação humanitária e/ou solidária da sociedade do que às políticas de Estado. [...] Além da inexistência de claras referências a direitos, as políticas públicas de proteção social no Brasil carecem de exigibilidade dos direitos devido à imensa discrepância existente entre os direitos garantidos constitucionalmente e/ou em diversos acordos internacionais do Estado brasileiro e as possibilidades reais de acesso às políticas de proteção social. (ZIMMERMANN in PIOVESAN; CONTI, 2007)

Pois bem, quando a dificuldade se distancia da falta de recursos nos cofres públicos, aproxima-se da má distribuição destes recursos, que deveria seguir os princípios da transparência e da descentralização, propiciando uma participação mais igualitária e concreta.

4.4 ORÇAMENTO PÚBLICO VOLTADO AO DHAA

Em linhas anteriores, foi apresentada a elaboração e implementação de políticas públicas, o direito de exigibilidade e a judicialidade (provocação do Poder Judiciário na

intenção de exigir o cumprimento das políticas públicas por parte dos governantes) como pressupostos para a realização do direito à alimentação.

Contudo, de nada adianta esses conceitos se não existir um instrumento político anterior que viabilize economicamente os programas sociais e sua consequente exigibilidade. No Brasil, esse instrumento é o orçamento público, considerado como “o ato pelo qual o Poder Legislativo prevê e autoriza ao Poder Executivo, por certo período e em pormenor, as despesas destinadas ao funcionamento dos serviços públicos e outros fins adotados pela política econômica ou geral do país” (BALEEIRO, 2010, p. 521).

Em outras palavras, a FAO conceitua o orçamento público como sendo “o documento que prevê os recursos disponíveis e os gastos governamentais, num período determinado, refletindo as políticas públicas prioritárias e as metas e objetivos fiscais”, impondo, assim, uma política de previsão e aprovação dos gastos públicos.

Destarte, é através do orçamento público que a Administração Pública “determina onde irá realizar suas obras, as dimensões dos serviços públicos ofertados, dentre inúmeras outras questões de grande importância. Em suma, é por meio do orçamento que a Administração planeja e executa suas atividades” (MORGADO, 2011, p.10).

O estudo sobre o orçamento público e seus fins pode fundamentar as demandas que requerem o direito à alimentação, pois, uma vez observados os recursos financeiros disponíveis do Governo, pode-se incutir as propostas sociais e transformá-las em obrigações possíveis e legais do Estado.

Nada mais sólido do que o orçamento público para identificar e documentar as desigualdades de riquezas e recursos de uma sociedade. Em posse dessas informações e documentos pode-se delimitar o âmbito das despesas governamentais e, assim, desenvolver sugestões peculiares para realocação dos destinos dos gastos, apontando demandas e necessidades de maior relevância e específicas da comunidade, como é o caso da fome, da desnutrição.

Vale ressaltar aqui o “princípio da participação”, defendido pelo CONSEA, através do qual a sociedade deixa de ser mera expectadora e assume o papel de coadjuvante na efetivação dos seus direitos, por meio de suas organizações representativas, quando, por exemplo, conhece, acompanha e avalia a aplicabilidade do orçamento público.

4.4.1 *Modelo de Orçamento Brasileiro*

O orçamento público é regido por uma série de normativos, que vão desde disposições constitucionais (arts. 165-169); leis, por exemplo, a Lei 4.320/64, que estatui normas para elaboração e controle orçamentário; normas processuais, como a Resolução nº 01-2006 e a Resolução nº 01-2002; e demais normas, como o Decreto nº 93.872, que versa sobre o Tesouro Nacional; incluindo ainda, as próprias Leis Orçamentárias.

No Brasil foi adotado o Orçamento-Programa, desde 1964, com a promulgação da Lei 4.320, que representa o “instrumento de operacionalização das ações do governo, viabilizando projetos/atividades/operações especiais em consonância com os planos e diretrizes estabelecidas”. (CREPALDI, S.; CREPALDI, G. 2009, p. 32-33)

Essa forma de orçamento por meio de “gestor de programas” permite uma visão mais social dos recursos financeiros, que foca não apenas na forma utilizada para elaboração, mas preocupa-se, pelo menos em tese, como o objetivo a ser alcançado e com o público-alvo.

De acordo com nossa Constituição (arts. 165 a 169), o sistema orçamentário brasileiro está centrado em três leis, são elas: a Lei do Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei orçamentária Anual (LOA).

Para explicar essas três modalidades que são de grande importância nos processos de planejamento e implementação do orçamento público, faz-se uso das palavras de Silvio Aparecido Crepaldi e Guilherme Simões Crepaldi (2009, p. 42-48).

Consoante entendimento destes autores, o Plano Plurianual – PPA (art. 165, § 1º da CF/88) é um instrumento de planejamento de amplo alcance, cuja finalidade é estabelecer os programas e as metas governamentais de longo prazo. Atualmente sua vigência é de quatro anos. Estabelece de forma regionalizada as diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes, e para as relativas aos programas de duração continuada.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (art. 165, § 2º da CF/88) é um instrumento intermediário entre o PPA e a LOA. Compreende as metas e prioridades da Administração Pública Federal pelo prazo de 1 (um) ano, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro seguinte, orientando a elaboração da LOA. Representa a concretização do Plano Plurianual.

A Lei de Orçamento Anual – LOA (art. 165, § 5º da CF/88) é a peça que prevê todas as receitas e fixa todas as despesas do governo para um ano. Discrimina a receita estimada e a despesa fixada, mantendo compatibilidade com o PPA e com a LDO. Esta Lei contém três orçamentos: orçamento fiscal, orçamento de investimentos e orçamento da seguridade social.

Diante de um programa de orçamentos com objetivo de melhorar a vida do brasileiro, precisa-se agora de ação. Ação para fazer funcionar, ação para lutar pela causa, ação para disponibilizar recursos e excitar uma política específica para segurança alimentar. O Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) defende um política destinada à atenção a segurança alimentar, atrelando programas e recursos.

Se buscarmos alguns exemplos na execução parcial do orçamento de 2006, até 21 de junho, vamos encontrar programas importantes como o de Alimentação Saudável com execução de 0,0% do total dos recursos destinados. O programa de Acesso à Alimentação tem execução orçamentária na casa de 13,5%. O de Abastecimento Alimentar executou 6,1% e o Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido – Conviver, apenas 9,0%. Essa baixa execução deixa vítimas seletivas pelo caminho. (VIGNA *in* PIOVESA; CONTI, 2007, p. 146)

O orçamento específico para a alimentação apresenta-se como um caminho para ampliar o número de pessoas atendidas pelos programas, sem, contudo, desvirtuar o objetivo desses recursos, nem discriminar os beneficiários, que estão a receber um direito garantido por lei e não um favor ou uma esmola.

4.5 COMENTÁRIOS DE JURISPRUDÊNCIAS

Elaborar um plano de Orçamento-programa, para coordenar os recursos financeiros do país é possível mediante os trabalhos do Legislativo e de todo aparato jurídico que é disponibilizado. Planejar e coordenar políticas públicas, que versam sobre direitos individuais e coletivos, apresentar objetivos sociais e teorizar metas de erradicação da fome é possível.

O que, no entanto, parece difícil, quiçá impossível, é a efetivação do direito humano, no sentido mais real da palavra, visto a ineficiência dos inúmeros dispositivos que se dedicam a esta matéria.

Seria inadequado afirmar que os governantes de todo o país ignoram suas obrigações – estipuladas nacional e internacionalmente – de elaborar e até mesmo implantar políticas públicas para promoção do direito à educação, à saúde, à alimentação, em defesa dos menos favorecidos.

Afinal, é notório o universo de projetos e programas, alguns, inclusive, já citados no presente trabalho, que são apresentados quase que diariamente pelos governantes, no intuito de que a população, pois poucas coisas causam tanta repercussão no meio do

povo, como a inauguração de um programa social. Alguns exemplos destas ações sociais são o Programa Bolsa Família – PBF, a Saúde da Família – ESF, o Fome Zero, a Alimentação Escolar – PNAE, o Programa de Aquisição de Alimentos – PPA, a Reforma Agrária, o Fortalecimento da Agricultura Alimentar, dentre outros.

Amparados por esse arsenal teórico de políticas públicas de combate à fome e de transferência de renda, é revoltante quando nos deparamos com casos de ineficiência no repasse de recursos para a alimentação. Intensifica-se a consternação quando se observa que os desvios desses recursos são feitos pelos próprios governantes ou gestores dos programas. A Improbidade Administrativa, fundamentada nos arts. 9º, 10º e 11º da Lei 8.429/92 é “a falta de probidade do servidor no exercício de suas funções ou de governante no desempenho das atividades próprias de seu cargo” (DICIONÁRIO JURÍDICO, 1998, p. 788).

Essa atitude desonesta, e por que não dizer desumana, é frequente na Administração Pública de todos os Estados-membros do país. No Tribunal de Justiça de Rio Grande do Sul, por exemplo, há vários julgados com relação ao desrespeito e discriminação dentro do ambiente escolar, por parte dos diretores com as crianças mais humildes, e como se não fosse o suficiente, é constatado o desvio direto dos gêneros alimentícios que deveriam ser destinados à merenda escolar dos alunos, mas, na verdade, beneficiam os funcionários ou pessoas alheias, ferindo completamente o direito dos alunos de receberem alimentação no período escolar.

PECULATO – CRIMES EM CONTINUAÇÃO – DESVIO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DE CRECHE MUNICIPAL.

Diretora de creche que em vezes múltiplas desviou gêneros da merenda escolar para pagamento de serviços prestados à instituição e também para obsequiar funcionária que lhe prestava favores pessoais. Fatos provados na sindicância realizada no âmbito administrativo municipal e confirmados pela prova testemunhal produzida na instrução da ação penal. Crimes de peculato em continuação, demonstrados. Apelo negado. (Relator: Gaspar Marques Batista, 2007)

Em outros casos, o alimento não consegue nem chegar às escolas, quando o desvio da verba é realizado ainda na fase de licitação, ferindo a Lei 8.666/93. Enquanto ocorre o desvirtuamento dos recursos, as crianças e adolescentes ficam à mingua, tendo que manter-se nas salas de aula com fome, e isso não é exagero, pois como foi analisado em linhas anteriores, existem crianças que vão para a escola sem terem comido nada em casa. Essa realidade que assola muitos brasileiros fica constatada nos julgados de todos os tribunais.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. DESVIO DE FINALIDADE.

Agravo retido não conhecido porque desprovido de razões. Licitação para aquisição de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar. – Utilização em finalidade diversa. Improbidade configurada. Ofensa aos princípios da legalidade e moralidade administrativa. Redução das sanções afastando a aplicação cumulativa das penalidades acessórias. Apelo provido parcialmente. (Relator: Leila Vani Pandolfo Machado, 2003)

O descontrole na gestão pública acarreta por muitas vezes o desvio da verba destinada à alimentação para outros setores públicos, como é o caso do julgado abaixo, onde houve redirecionamento da verba da merenda escolar – provinda da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) – para o pagamento dos servidores públicos.

Sem querer desmerecer a importância dos vencimentos dos servidores, até mesmo porque a falta destes pode gerar má alimentação dentro de casa, ou qualquer outra finalidade que possa ser dado aos recursos públicos, o que tem que ser criticado é a desorganização na aplicação do dinheiro público.

Afinal, na elaboração dos planos orçamentários feitos anualmente, os recursos ficam vinculados às destinações predeterminadas. E vale salientar, ainda, a essencialidade e prioridade constitucional do direito à alimentação.

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MUNICÍPIO DE ALVORADA. AÇÃO PROPOSTA CONTRA O EX-PREFEITO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONVÊNIO COM A SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE – FAE. DESVIO DE RECURSOS DESTINADOS À MERENDA ESCOLAR. RESSARCIMENTO DOS PREJUÍZOS.

Agravo retido não conhecido. Preliminares de falta de interesse processual e de impossibilidade jurídica do pedido afastadas. Imputação ao ex-prefeito Municipal da prática de irregularidade consistente na má-gestão dos valores repassados por convênio com a Secretaria Estadual de Educação - Fundação de Assistência ao Estudante para aquisição de merenda escolar.

Afastada a ocorrência de prejuízo para o Município, uma vez que houve a transferência dos valores para o caixa-geral da Prefeitura, incluindo-se, inclusive, o pagamento do magistério público.

Desacolhimento do pedido de ressarcimento formulado pelo Município.

SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA REFORMADA. APELAÇÃO PROVIDA. (Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino, 2006)

Um julgado do STJ apresenta uma irregularidade na execução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), projetos de grande importância na realização do Direito Humano à Alimentação Adequada.

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. DESVIO DE VERBAS DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR INTEGRADO AO FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO –

FNDE. PREFEITO MUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS A ÓRGÃO FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO. SÚMULA 208/STJ. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ORDEM CONCEDIDA.

1. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE é uma autarquia federal que atende a uma política nacional de educação, provendo recursos e executando ações.
2. O FNDE provê e fiscaliza os recursos remetidos com a finalidade de estimular o desenvolvimento da educação nos Estados, Distrito Federal e Municípios.
3. A malversação de verbas oriundas do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, integrante do Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar – FNDE, enseja o interesse da União, visto que é necessária a prestação de contas a órgão federal, aplicando-se à espécie a Súmula 208/STJ.
4. Ordem concedida para definir a competência da Justiça Federal para o processamento e o julgamento do feito. (Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima, 2010)

A alimentação integrada com a educação e a saúde, que deveriam ser ações prioritárias, aparece como alvo principal na devassidão da atuação de nossos governantes.

Nesse capítulo pode-se observar a obrigatoriedade das políticas públicas, a possibilidade de exigibilidade destas, o planejamento dos recursos dentro do orçamento e em contrapartida, a ineficiência da aplicabilidade prática de todos esses métodos. A Máquina do Poder beneficia quando e quem quer.

5 CONCLUSÃO

Direito Humano à Alimentação Adequada: garantia de direito ou mera utopia constitucional? Eis a grande questão que permeia todo este trabalho.

Atualmente, o direito à alimentação adequada é garantia constitucional (EC nº 64/10), inclusa no art. 6º da CF/88, além de está explícito em vários dispositivos legais. Mas, a realidade nem sempre foi essa, o direito à alimentação, bem como todos os direitos humanos, passara por uma longa trajetória de conquistas e reconhecimentos, pois era visto apenas como direito natural e não direito legal.

O reconhecimento dos direitos humanos veio inicialmente com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), contudo, o caráter obrigatório, sendo dever do Estado à promoção desses direito, só firmou-se com Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela ONU, em 1948.

A questão da alimentação ganha realce com a Declaração da ONU e com a criação da FAO, desde então, surgiram vários institutos legais que ressalvam esse direito e impõem ao Estado sua obrigatoriedade, Sendo constantemente alvo de debates nas Conferências Mundiais de Direitos Humanos.

Em síntese, o direito à alimentação é uma conquista gradativa da sociedade, e hoje é reconhecido em nível internacional, sendo positivado como direito social, no rol do art. 6º da Constituição vigente, no arts. 4º e 54, VII do ECA, etc. Portanto, não mais se questiona a respeito da existência ou mesmo da fundamentação do direito à alimentação, o que interessa neste momento é a efetivação deste direito, e sob esta perspectiva, buscou-se aqui analisar a concretude dessa efetivação.

Diante do que foi observado, é certo afirmar que muito avançamos na teoria, isto é, na publicação de ordenamentos que asseguram a acessibilidade a alimentos de qualidade, em consonância com o direito à alimentação adequada. Todavia, essas normas, princípios e diretrizes escritas vão de encontro com uma situação muito diversa na prática.

A discrepância entre a letra da lei e o cotidiano de muitos brasileiros pode ser vista numa simples caminhada pelas ruas da cidade ou nos noticiários da televisão. Os alimentos não chegam às escolas, nem tampouco às casas daqueles que são beneficiados por “n” programas públicos de cunho social, que visam à erradicação da fome.

Os casos mais preocupantes e maiores exemplos do descaso com o direito à alimentação emergem das escolas onde crianças e adolescentes sofrem frequentes violações em seus direitos.

A obrigação do Estado de prover uma alimentação escolar adequada durante o período letivo está assentada no art. 3º da Lei 11.947/09; o PNAE – art. 4º da referida lei – é um dos programas que zelam por uma merenda escolar com qualidade e regularidade; o CAE é responsável pela fiscalização da produção, fornecimento e distribuição dos alimentos nas escolas, juntamente com o próprio MP, com os docentes das instituições de ensino e com toda a sociedade.

Mesmo assim, casos de desvio verbas destinadas à alimentação escolar, irregularidades nos meios licitatórios e improbidade administrativa são julgados rotineiramente nos Tribunais de todos os estados.

Isso acontece não devido a falta de orçamentos públicos, assegurado no art. 5º da Lei 11.947/09, essa situação é proveniente da censurável atitude dos governantes, que teimam em usar a máquina do poder em benefício próprio em detrimento daqueles que mais necessitam e que são titulares dos direitos. Mediante o exposto, os programas e projetos sociais transformaram-se numa máquina de fazer dinheiro para aqueles que os comandam.

Conclui-se, portanto, que ainda há muito a ser feito no sentido de efetivar o direito à alimentação adequada. É preciso uma mudança nessa cultura inerte, que vê o retrato da miséria em suas calçadas e nada faz.

Doravante, deve aproximar-se da realidade, observar os grupos mais afetados pela insegurança alimentar e pelas violações do DHAA, tomando-os prioridades nas ações públicas para a acessibilidade física e financeira à alimentação. A alimentação adequada é um direito constitucional e deve ser respeitado, protegido, promovido e provido.

REFERÊNCIAS

- ABIA – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE INDÚSTRIA E ALIMENTAÇÃO. Balanço Anual 2005 e Perspectivas para 2006. Disponível em <<http://www.abia.org.br/anexos/balancoanual2005.pdf>> Acesso em: 30 mar. 2011.
- BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*. 17º ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos Princípios Constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25º ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Avanços e desafios na implementação do Direito Humano à Alimentação Adequada: *Relatório Técnico*. Brasília, Rio de Janeiro: ABRANDH; CERESAN; CONSEA; FAO – RLC/ALCSH, março 2009. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/publicacoes>> Acesso em: 20 fev. 2011.
- _____. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 64. Altera o art. 6º da Constituição, para introduzir a alimentação como direito social. *Diário Oficial da União*, 05 de fevereiro de 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm> Acesso em: 05 fev. 2011.
- _____. Decreto nº 591 de 06 de julho de 1992. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. *Diário Oficial da União*, 7 jul. 1992. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1992/decreto-591-6-julho-1992-449000-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 22 fev. 2011.
- _____. Lei 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente. *Diário Oficial da União*, 16 de julho de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm> Acesso em: 20 mar. 2011.
- _____. Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto nas escolas de educação básica. *Diário Oficial da*

União, 17 de junho de 2009. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm > Acesso em: 04 abr. 2011.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan. *Diário Oficial da União*, 18 de setembro de 2006. Disponível em:

<<http://www.planalto.gov.br/consea/static/eventos/losan.htm>> Acesso em: 24 fev. 2011.

_____. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Disponível em <

http://www.portaltransparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_PNAE.pdf> Acesso em: 20 abr. 2011.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD*, 2004/2009.

Disponível em

http://www.ibge.gov.br/home/estatisticas/populacao/seguranca_alimentar_2004_2009/default.shtm Acesso em: 08 fev. 2011.

_____. Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF*, 2002/2003 – 2008/2009.

Disponível em: <

http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1648&id_pagina=1 > Acesso em: 19 abr. 2011

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). *Radar Social*. Brasília Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, 2005.

_____. Ministério da Saúde. *Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN*. 2ª ed. Série B: textos básicos de saúde. Brasília: MS, 2003. Disponível em:

<<http://nutricao.saude.gov.br/politica.php>> Acesso em 12 abr. 2011.

_____. Ministério da Saúde. *Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável* (Série A. Normas e Manuais Técnicos). Brasília: MS, 2006.

_____. Ministério da Saúde. *A Construção de vidas mais saudáveis*. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. Disponível em:

<<http://dtr2001.saude.gov.br/editora/produtos/livros/genero/s00f.htm>> Acesso em: 29 mar. 2011.

_____. Ministério da Saúde. *Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos*. Brasília, 2006. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf>. Acesso em: 04 maio 2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça (Quinta Turma). *Habeas Corpus nº 163.023, PR (2010/0030274-4)*. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. Brasília, DF, 27 de maio de 2010. Disponível em: <www2.stj.jus.br> Acesso em: 07 maio 2011.)

_____. Tribunal de Justiça do RS (Terceira Câmara Cível). *Apelação Cível Nº 70012867669*. Administrativo e Constitucional. Desvio de verba destinada a merenda escolar. Relator: Paulo de Tarso Vieira Sanseverino. Porto Alegre, RS, 27 de abril de 2006. Disponível em: < <http://www1.tjrs.jus.br/busca> > Acesso em: 07 maio 2011.)

_____. Tribunal de Justiça do RS (Vigésima Segunda Câmara Cível). *Apelação Cível Nº 70006694343*. Improbidade Administrativa. Desvio de finalidade. Relator Leila Vani Pandolfo Machado. Porto Alegre, RS, 16 de setembro de 2003. Disponível em: <<http://www1.tjrs.jus.br/busca>> Acesso em: 07 maio 2011.)

_____. Tribunal de Justiça do RS (Quarta Câmara Criminal). *Apelação Crime Nº 70017531617*. Peculato. Desvio de gêneros alimentícios de creche municipal. Relator: Gaspar Marques Batista, Porto Alegre, RS, 15 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<http://www1.tjrs.jus.br/busca>> Acesso em: 07 maio 2011.)

BURITY, Valéria. *A Exigibilidade do DHAA. Ação Brasileira pela Nutrição e Direitos Humanos* – Abrandh, 2010. Disponível em: <http://www.fao.org/righttofood/publi10/BRAZIL_6_RelatorioFinaldoSeminario.pdf> Acesso em: 04 maio 2011.

CARVALHO, Maria Cláudia da Veiga Soares; LUZ, Madel Therezinha. Simbolismo sobre “natural” na alimentação. *Ciência e Saúde Coletiva*, v. 16, n. 1, 2011.

CASTRO, Anna Maria de. (Org.) *Fome: um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

COMENTÁRIO GERAL nº 12. Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais do Alto Comissariado de Direitos Humanos/ONU-1999. Disponível em < <http://www.planalto.gov.br/consea/Static/documentos/Eventos/IIIConferencia/COMENT%20RIO%20GERAL%2012revfinal1.pdf> > Acesso em: 07 fev. 2011.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO. Roma, 1975. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/dh/br/relatores_onu/desc_ziegler/ii_instrumentos.htm#_ftn4> Acesso em: 05 fev. 2011.

CONSEA - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. *Guia para análise de políticas e programas públicos de segurança alimentar e nutricional sob a perspectiva dos direitos humanos*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/documentos/direito-humano-a-alimentacao-adequada/guia-para-analise-de-politicas-e-programas-publicos-sob-a-perspectiva-dos-direitos-humanos/view>> Acesso em: 05 maio 2011.

CONVENÇÃO SOBRE OS DIREITOS DA CRIANÇA. Instituída pela ONU em 20 de novembro de 1989. Disponível em <http://www.onu-brasil.org.br/doc_crianca.php> Acesso em: 10 abr. 2011.

CREPALDI, Silvio Aparecido; CREPALDI, Guilherme Simões. *Direito Financeiro: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

CÚPULA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO (1996). Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação, promovido pela FAO. *Relatório nacional Brasileiro*, 20 maio 2002. Disponível em <http://www2.mre.gov.br/dts/cmfa011_resumo.doc> Acesso em: 22 fev. 2011.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. ONU, 1948. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/integra.htm>> Acesso em: 3 fev. 2011.

DIAS, Jean Carlos. *O controle judicial de políticas públicas* (Coleção Professor Gilmar Mendes, v. 4). São Paulo: Método, 2007.

DICIONÁRIO JURÍDICO. DINIZ, Maria Helena. - 1º ed., 2 vol., São Paulo: Saraiva, 1998.

ELIAS, Roberto João. *Direitos Fundamentais da criança e do adolescente*. São Paulo: Saraiva, 2005.

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. *Diretrizes voluntárias em apoio à realização progressiva do direito a uma alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional*. Roma, 2005. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/alimentacao-adequada-pg/>> Acesso em 06 maio 2011.

IBGE. Gráfico 1 - *Evolução de indicadores antropométricos na população de 10 a 19 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989, 2002-2003 e 2008-2009*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1699&id_pagina=1> Acesso em: 07 abr. 2011.

IBGE. Gráfico 2 - *Evolução de indicadores antropométricos na população de +20 anos de idade, por sexo – Brasil – períodos 1974-75, 1989, 2002-2003 e 2008-2009*. Disponível em <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1699&id_pagina=1> Acesso em: 07 abr. 2011.

LIMA, Laudirege Fernandes. *Merenda Escolar: direito à alimentação e fruição do direito à educação*. Maceió: EDUFAL, 2009.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. *Os direitos fundamentais como limites ao poder de legislar*. Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2001.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 2006.

MEDEIROS, Geraldo. Tratamento da baixa estatura. *Homo Obesus. Veja*, 2009, 6ª ed. volume 16. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/blog/nutricao-homo-obesus/sem-categoria/tratamento-da-baixa-estatura/>> Acesso em: 14 abr. 2011.

MORGADO, Laerte Ferreira. *O orçamento público e a automação do processo orçamentário*. Centro de Estudos da Consultoria do Senado. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/senado/conleg/textos_discussao/NOVOS%20TEXTOS/TD%2085%20-%20Laerte%20Morgado.pdf> Acesso em: 03 maio 2011.

NUNES, Mérces da Silva. *O direito fundamental à saúde: e o princípio da segurança*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

NUNES, Rizzato. *O princípio Constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência*. São Paulo: Saraiva, 2002.

PÉREZ, José Represas. *As 7 Biorotas para a saúde, o bem-estar e a longevidade*. Tradução de Maria Helena de Moraes Sato. São Paulo: Globo, 2006.

PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz. *Direito humano à Alimentação Adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

RADOMINSKI, Rosana Bento. Aspectos Epidemiológicos da Obesidade infantil. *Abeso*, edição nº 49, Ano XI, fev. 2011. Disponível em <http://www.abeso.org.br/pagina/337/aspectos-epidemiologicos-da-obesidade-infantil.shtml>> Acesso em 22 de fev. 2011.

RAMALHO, Ingrid Rocha; HENRIQUES, Eliane Mara Viana. Consumo alimentar de crianças atendidas em ambulatórios de nutrição de Unidade de Assistência Secundária em Fortaleza - CE. *Rev. Bras. Pesquisa de Saúde*, v. 22, n. 2, 2009.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, ed. 33ª, 2010.

TOSI, Giuseppe. Anotações sobre a história conceitual dos direitos do homem. In: ZENAIDE, Maria Nazaré Tavares; DIAS, Lucia Lemos (Org.). *Formação em direitos humanos na Universidade*. João Pessoa: UFPB, 2001.

VADE MECUM Acadêmico de Direito / Anne Joyce Angher (org.) - Coleção de leis Rideel. 12ª ed. São Paulo, Rideel, 2010.

VALENTE, F. L. S. *Direito Humano à Alimentação Adequada: desafios e Conquistas*. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

VALENTE, Flávio; BURITY, Valéria; FRACESCHINI, Thais; CARVALHO. *Curso de formação em direito humano à alimentação adequada: no contexto da segurança alimentar e nutricional*. Módulo 2 – Direitos, obrigações e violações do DHAA. Brasília: MDS – FAO – Ágere Cooperação em Advocacy – Abrandh, 2009.

WANDERLEY, Emanuela Nogueira; FERREIRA, Vanessa Alves. Obesidade: uma perspectiva plural. *Rev. Ciência e Saúde Coletiva*, v. 15, n. 1, 2010.