

## INTRODUÇÃO

O Direito à alimentação adequada há muito é motivo preocupação mundial, em razão da imprescindibilidade deste bem jurídico para alcançar o pleno gozo de uma vida digna e demais direitos humanos de que dele recorrem.

Por isso, o debate ainda muito atual, ganhou relevo internacionalmente trazendo à baila o reconhecimento jurídico em todo o globo como direito inerente à pessoa humana a ser viabilizado pelo Estado, acarretando em uma série de documentos legais internacionais e nacionais que reconhecem o referido direito e resguardam o seu exercício.

Não obstante o volume de diplomas legais atestando a natureza jurídica do bem alimentação adequada e determinando o dever de respeito e observância, atualmente os governos ainda encontram obstáculos para a sua concretização, haja vista que a atuação do Estado e da sociedade como um todo é imprescindível para ser efetivado.

Essas entraves em efetivação são corriqueiras quando se referem aos direitos sociais, uma vez que diversamente dos direitos individuais que requerem apenas uma postura abstencionista do Estado para que os indivíduos possam goza-los, os direitos sociais não são palpáveis sem a realização de políticas públicas. Dessa forma para que toda a população tenha acesso a uma alimentação adequada é preciso intervenção estatal, promovendo o acesso físico e econômico e a qualidade dos produtos.

Quanto aos beneficiados de ações públicas em prol da implementação do referido direito, as crianças e adolescentes compõem o público que por sua característica hipossuficiente precisam de ainda maior atenção, pois estão em situação de desenvolvimento físico e intelectual. Por isso é que já existe no Brasil o dever legal de fornecimento de merenda escolar pelas escolas públicas aos alunos matriculados, uma política de materialização dos direitos à alimentação adequada e segura.

Contudo, mesmo sendo objeto de determinação legal, muitos entes públicos continuam inertes, violando o esse direito, sem fornecer a merenda escolar ou fornecendo-a de forma irregular. Por isso, se faz relevante a atuação da sociedade na fiscalização dos responsáveis por tal concretização e inclusive atitude mais direta colaborando com as ações do Estado.

Por isso, é salutar que haja engajamento de setores da sociedade conjuntamente com o Poder Público na atuação de políticas públicas dessa natureza, haja vista que a união entidades sociais em prol dessas ações aumentam consideravelmente as chances de sucesso.

Isso se daria através de acompanhamento direto da sociedade na materialização da alimentação adequada na merenda escolar, orientando e fiscalizando sua compatibilidade com todas as determinações legais, propiciando o direito à alimentação adequada, em especial às crianças, através de uma educação sobre a alimentação adequada para os profissionais que preparam a merenda escolar e para os próprios alunos, que poderão passar todo o aprendizado para suas casas e alcançar um número ainda maior de beneficiados.

## **1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

O Direito Humano à Alimentação Adequada da forma que conhecemos hoje é fruto da evolução de outra ideia inicial, a ideia de Segurança Alimentar e Nutricional, cujo avanço resultou no Direito Humano à Alimentação Adequada.

O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional foi e é alvo de constante alteração, sendo moldado constantemente, de acordo com a história, com a evolução social, com as descobertas tecnológicas e científicas, adaptando-se às necessidades de cada sociedade.

De início, o que trazia inquietação era a ausência de alimentação que implicava em aumento de índices de mortalidade por inanição e desnutrição. Fazendo surgir a ideia de que alimentação adequada é produzir e ter acesso a alimentos. Dessa forma, a efetiva preocupação política com o tema surgiu durante a Primeira Guerra Mundial quando a expressão “segurança alimentar” ganhou repercussão na Europa.

Nesse contexto, a definição de segurança alimentar se aproximava de segurança nacional, visto que se entendia a expressão como sendo a capacidade de o Estado produzir seus próprios alimentos, sem necessitar da importação dos produtos de outros estados, tornando-se autônomo (BURITY *et al*, 2010). Ou seja, nessa época um Estado que possuía segurança alimentar era aquele cuja produção de alimentos interna era

suficiente para suprir as necessidades dos seus nacionais, sem a ajuda de importação de produtos de outros países para alcançar tal objetivo.

Após a Segunda Guerra Mundial, com o advento da Organização das Nações Unidas (ONU) e outras organizações intergovernamentais, a definição de segurança alimentar ganhou uma característica peculiar de bem jurídico, em outras palavras, alimentação segura deixa de ser uma preocupação eminentemente econômica e política e torna-se também um direito individual de cada ser humano.

Como bem já observamos, nos primeiros momentos em que a alimentação adequada começou a ser discutida o foco limitou-se ao problema da quantidade. A Atenção estava voltada a trazer soluções para erradicar o problema da fome e principalmente da mortalidade dela consequente, tendo em vista o cenário de pós-guerra. Dessa forma, chegou-se a um consenso acerca da definição de segurança alimentar atrelada à insuficiência de alimentos, ou seja, os países pobres e arrasados com a guerra não produziam suficientemente alimentos, motivo pelo qual o abastecimento deveria ser realizado pelos países mais prósperos, o que trazia insegurança, instabilidade política em razão da dependência de alguns Estados em relação à outros em melhor situação (BURITY *et al*, 2010).

Almejando sanar a baixa produtividade de alimentos, sobreveio o movimento chamado de Revolução Verde, o qual ficou conhecido pela descobertas tecnologias e avanços genéticos, que propiciaram o avanço no volume de alimentos produzido. No entanto, essa evolução foi ilusória, posto que, o índice de pessoas com fome não atingiu a baixa esperada, uma vez que os indivíduos não possuíam condições de acesso aos alimentos produzidos, isto é, o problema da quantidade foi resolvido, mas a população não tinha meios de obtê-los, seja por falta de estrutura física ou mesmo financeira, e isso culminou também em prejuízos econômico para quem produziu um excesso inutilizado (BURITY *et al*, 2010).

As consequências dessa tentativa infrutífera foram desastrosas, desde o prejuízo pelo excesso de alimentos não aproveitados, seja pela poluição advinda dos agrotóxicos, seja pela redução da biodiversidade, êxodo rural, entre outras questões econômicas e sociais fatalmente atingidas.

Em decorrência disso, a definição de segurança alimentar passou a agregar o acesso físico e econômico de todos, permanentemente e em quantidades suficientes de alimentos, isso porque de nada adianta uma produção abundante de alimentos sem viabilidade de alcance, dessa forma a concretização do direito ficou-se fracassada.

Uma vez sendo solucionada a problemática da produção suficiente de alimentos e a possibilidade de acesso a eles por todos os indivíduos da sociedade, nasceu a preocupação acerca da qualidade dos alimentos disponibilizados, isso por que para o barateamento e acesso de pessoas menos abastadas, os produtores acabam por descuidarem-se desse aspecto. Dessa forma segurança alimentar é ter o direito a consumir alimentos e, assim usufruir um direito humano à vida alcançado através da nutrição que o nosso organismo precisa, contudo, esse alimento deve buscar objetivos mais aprofundados que o de simples combustível para manter um ser humano em funcionamento.

Esse combustível deve ser capaz de manter o organismo humano em pelo funcionamento, haja vista que estudos apontaram que a morte por fome não se restringia à ausência de alimentos, ela é também causada pela má alimentação, pela ingestão exígua de nutrientes, pelo consumo excessivo de substâncias nocivas à saúde, pelo manuseio insalubre e sem higiene dos alimentos, causando doenças que, se não cuidadas, podem levar à morte, como obesidade, diabetes, pressão alta, entre outras associadas à falta de limpeza.

Isso tudo enriquece ainda mais o conceito de segurança alimentar, adicionando a aquisição aos alimentos e a qualidade na sua produção, seja em diversidade nutricional, seja em salubridade no processo produtivo. A qualidade no processo produtivo envolve cuidado com o meio ambiente, prioridade de aproveitamento dos produtos regionais e respeito à cultura local, chegando a um resultado final de uma alimentação em quantidade, qualidade nutricional, atenção higiênica e sustentabilidade seguras, o que se expressa no conceito de Segurança Alimentar e Nutricional adotado pelo Brasil no artigo 3º da Lei de Organização da Saúde Alimentar e Nutricional:

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e

que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis” (BRASIL. Lei 11.346, 2006).

Por tudo isso, concluímos que a evolução da definição de segurança alimentar se relaciona cada vez mais com o conceito de direito humano à alimentação adequada. Dessa forma, políticas públicas que busquem a implementação da segurança alimentar e nutricional devem se pautar em princípios e garantias de promoção do direito humano à alimentação adequada.

## **2 O QUE É O DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA?**

Após o avanço do conceito de segurança alimentar, houve a necessidade de reconhecer o a alimentação adequada como um direito humano não somente sedimentando como bem jurídico de alta relevância, mas especialmente elucidando a sua concepção, o que ocorreu primeiramente, através do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

A definição mais completa desse direito fundamental foi criada pelo Relator Especial da ONU que o conceituou como sendo: “O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva.”

A Construção do direito humano à alimentação adequada, ganhou cada vez mais importância no campo internacional, ocupando espaço nas convenções internacionais de direitos humanos e nos tratados internacionais de direitos humanos, os quais trazem duas dimensões do direito humano à alimentação adequada: o direito de estar livre da fome e da má nutrição e o direito à alimentação adequada.

Quanto à primeira dimensão, esta diz respeito ao direito de se alimentar, dando ao corpo humano condições de existência e energia, e a que este combustível componha os nutrientes necessários para um funcionamento orgânico saudável e livre de doenças. Já a segunda dimensão aborda uma conotação mais abrangente, que extrapola a seara física do indivíduo, impondo que a produção e elaboração de alimentos devem respeitar

os requisitos mínimos de saneamento, à cultura e meio ambiente, trazendo um viés mais social do conceito e uma preocupação coletiva. Nesse sentido:

A alimentação, no contexto do Direito Humano à Alimentação Adequada, deve incluir valores associados à preparação e ao consumo de alimentos. Alimentação adequada implica acesso a alimentos saudáveis que tenham como atributos: acessibilidade física e financeira, sabor, variedade, cor, bem como aceitabilidade cultural como, por exemplo, respeito a questões religiosas, étnicas e às peculiaridades dos diversos grupos e indivíduos. Acessibilidade ao alimento é uma outra condição importante que precisa ser entendida. (BURITY *et al*, pagina 11, 2010).

Assim, verifica-se que o direito humano a uma alimentação adequada foi reconhecido na Ordem Jurídica Internacional que o delimitou de forma precisa, apontando que sua abrangência transcende à seara nutricional, trazendo uma preocupação sanitária, ambiental, cultural, enfim, social em todas as suas dimensões. Isso significa que o direito ao alimento é indispensável para o ser humano viver e, conseqüentemente gozar dos demais direitos humanos, e essa alimentação deve observar as exigências nutricionais que seu corpo precisa, ser higiênica e livre de doenças e também necessita se compatibilizar com o contexto social e cultural, como observar os costumes alimentares de uma dada comunidade, fomentar a produção de matéria-prima da região, incentivando o comércio, agricultura e pecuária, assim como obedecer às regras de preservação ambiental. Ainda, segue outro conceito no mesmo entendimento:

O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva ( ABRANDH, página 9, 2010).

O comentário 12 é um documento internacional que versa sobre o referido direito, cujo conteúdo explica e especifica o que se entende por direito à alimentação adequada, nesse diapasão segue texto expresso:

o direito a alimentação adequada é indivisivelmente ligado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta de Direito Humanos. **Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais**, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999, grifo nosso).

O supracitado Comentário deixa explícito que o direito humano à alimentação adequada possui natureza também de direito social e, como tal, para ser efetivado necessita de atuação do Estado. Assim, para que os cidadãos gozem do direito em tela, diversamente dos direitos individuais, o ente governante deve agir, através de políticas públicas, objetivando o alcance de toda a população ao bem jurídico tema.

Além da conotação social dada ao direito em comento a alta relevância que merece, haja vista que sem o mesmo não se pode exercer os demais direitos humanos em decorrência do próprio direito à vida, o dispositivo aponta a pobreza como forte causa de violação do direito à alimentação adequada e a imprescindibilidade de erradicá-la.

Ato contínuo, expõe que a alimentação adequada não limitada à nutrição diária, abrangendo outros fatores que compõem o conceito, vejamos:

o direito à alimentação adequada realiza-se quando casa homem, mulher e criança, sozinho ou companhia de outros, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. O direito à alimentação adequada não deverá, portanto, ser interpretado em um sentido estrito ou restrito, que o equaciona em termos de um pacote mínimo de calorias, proteínas e outros nutrientes específicos (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999).

Significa dizer que além de atender aos requisitos nutricionais mínimos, o alimento deve estar livre de substâncias que possam comprometer a saúde, bem como terem passado por processos de produção que resguardaram a higiene, como também atendido do mínimo comprometimento do meio ambiente e respeitado a cultura de cada comunidade. Em outras palavras, a alimentação adequada e segura deve ser sustentável, corroborando:

A noção de sustentabilidade está intrinsecamente ligada à noção de alimentação adequada e segurança alimentar, o que significa estar o alimento disponível tanto para a geração atual, como para as futuras gerações. O significado preciso de “adequado” está condicionado, em grande parte pelas condições sociais, econômicas, culturais, climáticas, ecológicas (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999).

A alimentação nutricional, segura e adequada é um direito de todo ser humano, devendo ser viabilizado da seguinte forma: com o fornecimento de alimentos de forma contínua, em quantidade e qualidade suficiente; condições de nutrição, higiene e nível de química equilibrados; promovendo o acesso financeiro ou físico por meio de verba ou condições de produção e coleta diretas; respeitando o meio ambiente, a cultura e a sociedade como um todo.

Os conceitos de segurança alimentar e de direito humano à alimentação adequada possuem uma relação extremamente íntima nos dias atuais. De forma que não é possível falar em segurança alimentar que não garanta o exercício pleno do direito à alimentação adequada.

As definições que encontramos hoje, são ricas em valoração pois acompanharam a evolução humana e jurídica mundial, mormente a cada descoberta tecnológica e reconhecimento de novos bens jurídicos e suas respectivas proteções.

Esse desenvolvimento se deu, primeiramente partindo-se de uma definição de segurança alimentar como sinônimo de segurança nacional e política, levando em conta autonomia econômica do país em produzir seus próprios alimentos, perpassando pelo sentido de segurança alimentar como abastecimento satisfatório de alimentos, ato contínuo reconhecendo que a qualidade como primordial para a segurança da alimentação saudável, chegando ao conceito atual de direito social e humano, o qual deve ser protegido, fornecido e amparado pelo Estado.

Em razão do crescimento do conceito e dimensão da valoração do mesmo, hoje a segurança alimentar e nutricional foi incluída no rol de direitos humanos fundamentais, resguardado por diversos diplomas internacionais que versam sobre direitos humanos, bem como tema de várias reuniões e congressos entre países signatários



Atendendo ao dever de concretização, o Estado por meio de políticas públicas agirá positivamente em prol de garantir a todo ser humano acesso a alimentos que sejam seguros, suficiente e adequados para o seu desenvolvimento, buscando a apoio de toda a sociedade para viabilizá-lo em razão de ser um direito humano fundamental.

### **3 A ORDEM JURÍDICA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL E DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA**

O direito Humano à Alimentação adequada é alvo de constante discussão internacional, o que motiva sua presença em uma série de Tratados, Pactos, Declarações e Acordos Internacionais, dos quais o Brasil é signatário, tendo como principais documentos que contribuíram para a garantia deste direito, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), o Comentário Geral nº12 e as Diretrizes Voluntárias para o DHAA (BURITY *et al*, 2010).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é o diploma que inaugura o sistema de resguardo internacional do direito humano à alimentação adequada. Elaborado após a Segunda Guerra Mundial, surge em um ambiente onde a fome e desnutrição estavam entre as mais graves consequências do conflito, por isso, merecendo consignação expressa naquele documento. Nestes termos:

Artigo

25

**1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família** saúde, bem-estar, **inclusive alimentação**, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (BRASIL, Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, grifo nosso).

Assim, constata-se que na Ordem internacional, o documento jurídico precursor do direito humano à alimentação adequada foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o que demonstra que o tema já era posto desde aquele momento histórico.

Mais tarde, a alimentação adequada passou a ser, não apenas um direito, mas uma obrigação, ou seja, um dever do Estado, visto que inserida entre os direitos sociais contidos no Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Coletivos, cuja natureza é de bem jurídico a ser implementado por políticas públicas, em razão do caráter não apenas individual, mas de importância coletiva, passando a ganhar uma conotação de direito-dever. Conforme texto abaixo:

Artigo 11.º 1. Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas a um nível de vida suficiente para si e para as suas famílias, incluindo **alimentação**, vestuário e alojamento suficientes, bem como a um melhoramento constante das suas condições de existência. **Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas destinadas a assegurar a realização deste direito reconhecendo para este efeito a importância essencial de uma cooperação internacional livremente consentida.** 2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o **direito fundamental de todas as pessoas de estarem ao abrigo da fome, adotarão individualmente e por meio da cooperação internacional as medidas necessárias, incluindo programas concretos.** (BRASIL. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966, grifo nosso).

Dessa forma, os Estados-parte do pacto assumiram o compromisso de garantir que todas as pessoas estarão livres da fome, e mais que isso, efetivar o direito à alimentação segura e adequada, utilizando-se de meios concretizadores para assegurar a produtividade regular de alimentos e o acesso dos indivíduos a este direito.

Insta ressaltar, que conforme o dispositivo citado acima, a alimentação é o direito imprescindível para garantir o nível de vida suficiente, isto porque, por óbvio, o ser humano precisa se alimentar para suprir suas funções fisiológicas, garantindo o próprio direito à vida e os que decorram da dela.

Após ratificarem o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Coletivos os Estados Membros, durante a Cúpula Mundial de Alimentação de 1996, requereram ao Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e culturais, objetivando uma melhor definição dos direitos relativos à alimentação do artigo 11 do Pacto, especialmente quanto às medidas específicas constantes no mesmo dispositivo no monitoramento do Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentação, a fim de um direcionamento mais eficaz das posturas a serem adotadas.

Por isso, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e culturais elaborou o Comentário Geral 12, o qual traz minuciosas explicações, definições e direcionamentos que materializam o direito à alimentação adequada, esclarecendo aos países signatários as ações práticas necessárias para tornar tangível esse direito.

Além disso, o texto deixa claro que o Pacto não é uma mera recomendação aos Estados Membros, mas um documento em que os mesmos assumem o encargo no âmbito internacional de protegerem e implementarem os direitos ali contidos, não podendo ser omissos, sob pena de violar o Documento, vejamos:

A obrigação principal é aquela de adotar medidas para que se alcance, de forma progressiva, a total realização do direito à alimentação adequada. Isto impõe a obrigação de que isto seja feito de forma tão rápida quanto possível. Cada Estado fica obrigado a assegurar que todos que estão sob sua jurisdição tenham acesso à quantidade mínima, essencial, de alimento, que seja suficiente, nutricionalmente adequada e segura, para garantir que estejam livres da fome (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999).

Como visto, embora se trate de um direito social a ser atingido progressivamente, o Estado não poderá ser desidioso, e sempre que demore a agir em prol de sua consumação deve demonstrar os motivos que o impediram, bem como pode requerer ajuda dos demais Estados quando cabível, assim:

As violações do Pacto ocorrem quando um Estado deixa de assegurar a satisfação, pelo menos, do nível mínimo essencial para estar-se livre da fome. Ao determinar que ações ou omissões representam uma violação do direito à alimentação, é importante distinguir-se a inabilidade da falta de vontade, de parte de um Estado, para cumprir a sua obrigação. Alegando um Estado que a carência de recursos torna impossível prover o acesso ao alimento daqueles que são incapazes, por si mesmos, de assegurar tal acesso, terá ele de demonstrar que todos os esforços foram feitos para usar todos os recursos a seu dispor, para satisfazer, em termos de prioridade, esta parte mínima de sua obrigação (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999).

Como todo pacto jurídico internacional, os tratados são firmados entre Estados que aceitam os ditames ali expressos e se comprometem com a ordem internacional a cumprir os deveres e objetivos pactuados. Assim, em relação à Ordem Internacional, somente os membros são responsabilizados pelas violações aos pactos, ou seja, somente

os Estados signatários responderam no âmbito internacional, por isso o poder público deve se empenhar em efetivar o direito social à alimentação, já que apenas em casos de motivo excepcional escusável poderá se imiscuir em realiza-lo, tendo, nessa situação, a possibilidade de buscar socorro externo . “In Verbis”:

20. Enquanto que somente Estados são signatários do Pacto e, portanto, responsáveis, em última análise, pelo seu cumprimento, todos os membros da sociedade - indivíduos, famílias, comunidades locais, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil bem como as do setor empresarial - têm responsabilidades com relação à realização do direito à alimentação adequada. (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999).

Assim, o Estado deve cumprir o pacto, propiciar meios que facilitem a implementação destas responsabilidades, enquanto que a sociedade deve reunir esforços para realizar o direito à alimentação adequada, em conjuntos com o governo para garantir que a atuação deste não seja anulada pela própria comunidade ou se torne ineficiente.

Outro normativo internacional importante são as Diretrizes Voluntárias de 2014, as quais buscam orientar os Estados de como se dará na prática a realização progressiva do direito à alimentação adequada, ou seja, direciona os Estados, apontando os esforços que devem ser realizados, as opções de planos a serem adotados, a fim de alcançar as metas do Plano de Ação da Câmara Mundial da Alimentação. Para isso, faz uso de importantes considerações e princípios, quais sejam: o da igualdade e da não-discriminação; da participação e da inclusão; da obrigação de prestar contas e do Estado de Direito; bem como do princípio de que todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e estão relacionados entre si. Em resumo, o citado instrumento é um manual prático, fundamentado nos direitos humanos, direcionado a todos os Estados (BRASIL, Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional, 2004).

Por fim, importa destacar outros documentos e eventos sobre o tema como Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 ou o Pacto de São José da Costa Rica que foi ratificado pelo Brasil em 1992, A Conferência Mundial de 1974. E outros foros como Conferência Internacional sobre Nutrição (1992), Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), Cúpula Mundial da Alimentação (1996), Cúpula do

Milênio (2000) e Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar e Nutricional (2009) (NASCIMENTO, *et al.*, 2009), (BRASIL, Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional, 2004).

No que concerne à legislação interna do nosso país, o Brasil acompanhou a movimentação global e inseriu na Constituição Federal, por meio de Emenda Constitucional do artigo 6º do Texto Maior, vejamos:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015). (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

Embora a previsão expressa tenha se dado tardiamente, o Ordenamento Jurídico Brasileiro já protegia o direito à alimentação adequada, como contido no direito a ter condições dignas de vida, em razão dos diplomas nacionais e internacionais incorporarem este sentido. A própria Carta Magna em dispositivos diversos traz o zelo ao bem jurídico em comento, como do art. 7º, IV na composição do salário mínimo; no art. 23, VIII, o qual disciplina a competência para fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar e; art. 200, VI que atribui ao SUS competência para fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle nutricional, assim como bebidas e águas para consumo humano.

Toda essa previsão anterior à Emenda Constitucional nº pode ensejar a impressão de que a sua elaboração tenha sido desnecessária. No entanto, foi de suma importância, pois introduziu o direito à alimentação adequada no rol dos direitos sociais, deixando claro que não se trata apenas de um direito individual como forma de efetivar a dignidade.

Ganhar conotação de direito social implica em postura positiva do Estado, pois ao contrário direitos individuais os quais pedem uma postura abstencionista do Estado, não intervindo na vida íntima do indivíduo, deixando-o livre para geri-la a própria maneira, os direitos sociais necessitam de um agir político, a fim de assegurar o gozo de certos direitos fundamentais.

Em respeito à determinação internacional para que cada Estado crie leis com o fim de realizar o direito à alimentação adequada, em 2006, foi elaborada a Lei Orgânica para a Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei 11.346/09), cuja redação determina que o poder público garanta mecanismos para a exigibilidade deste direito: “É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para a sua exigibilidade” (BURITY, Iet al., 2010).

Conforme o exposto, é possível observar que o direito à alimentação adequada é reconhecido e resguardado exaustivamente, tanto no plano internacional como nacional, não restando dúvida quanto à sua obrigatoriedade de concretização e responsabilidade do Estado e de toda a sociedade em respeitar e procurar promover-lo efetivamente. O ponto em questão atualmente deixa de ser o resguardo jurídico e a imprescindibilidade de firmar de maneira formal em documentos o direito, e passar a ser sua efetivação, tornar real o seu exercício.

#### **4 RESPONSÁVEIS PELO REALIZAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E A NECESSIDADE DE PARCERIA INTERDISCIPLINAR**

Por tudo que foi visto, é cediço que internacionalmente são os Estados que assumem o compromisso de tornar o direito à alimentação uma realidade para todos os seres humanos, mas isso não significa dizer que, no plano interno, são os únicos encarregados para a efetivação do mesmo, a comunidade e suas instituições essenciais devem contribuir para a consolidação desse direito tais como, a família, a iniciativa privada, associações, comerciantes, produtores, ONGS, instituições religiosas, enfim, é de responsabilidade de todos o zelo pela segurança alimentar e nutricional e o direito à alimentação adequada. Conforme preleciona:

Estados signatários do Pacto e, portanto, responsáveis, em última qua, pelo seu cumprimento, todos os membros da sociedade - indivíduos, famílias, comunidades locais, organizações não-governamentais, organizações da sociedade civil bem vin e as do setor empresarial - têm responsabilidades com relação à realização do direito à alimentação adequada (BRASIL, Comentário geral número 12, 1999)

A atuação da sociedade se dará de duas formas: cobrando o desempenho do Poder Público na sua função de elaborar e realizar políticas públicas no sentido de viabilizar o direito social e humano à alimentação adequada, ou de forma direta, executando ela própria funções que tornem o gozo de tal direito uma realidade.

Essa exigibilidade se sucede perante o próprio órgão do Poder Executivo desidioso, através do direito de petição, por exemplo; por meio do Poder Judiciário, através do exercício do direito de ação; ou por órgãos que não são do Poder Judiciário, mas que podem se utilizar dele para garantia dos seus direitos, como o Ministério Público, o qual é legitimado a se utilizar de vias alternativas antes de judicializar a questão, como Inquérito Civil, Recomendação e Termo de Ajustamento de Conduta.

No tange ao exercício direto pela comunidade na consubstanciação do direito à alimentação adequada, existe ainda um pensamento muito enraizado nos brasileiros de que o direito social é obrigação somente do Poder Público, trazendo uma sensação de que não precisamos agir em prol disso, posto que a Administração é a única obrigada a proceder para consumir o direito social e à comunidade cabe apenas reclamar e exigir que essas ações sejam exercidas.

Por conseguinte, para eficácia das políticas públicas faz-se oportuno o engajamento de todas as searas sociais, as entidade religiosas, a família, as associações, a iniciativa privada, pois uma vez determinada a atividade a ser exercida, a sociedade deverá agir para viabilizar sua realização, seja não trazendo obstáculos, seja contribuindo positivamente para o seu sucesso.

Outrossim, a comunidade também tem a responsabilidade de agir de forma independente do Poder Público, o que pode ser observado por iniciativa de ONGS, de entes religiosos ou individuais, com projetos voltados ao bem social, cujo financiamento advém do setor privado e as funções exercidas através de voluntários.

Atento às iniciativas supramencionadas, o Estado passou a perceber a importância em realizar parcerias com essas organizações não-governamentais, inclusive com participação financeira, tornando a ações sociais mais eficazes, ampliando o espaço de atuação e atingindo o maior número de pessoas.

Por isso, resta claro que todos que fazem da sociedade possuem o dever expresso juridicamente de contribuir com acesso concreto de todos os indivíduos ao direito à alimentação adequada, seja o Estado como os demais membros da comunidade.

## **5 PARCEIRA ENTRE A PASTORAL DA CRIANÇA , O MUNICÍPIO E O MINISTÉRIO PÚBLICO PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS**

A união interdisciplinar com outras instituições propicia aos projetos sociais maior possibilidade de êxito em quantidade e qualidade, principalmente quando os convênios são firmados com entidades filantrópicas. Assim é que este raciocínio deve ser direcionado também para a realização de políticas públicas em prol do direito à alimentação adequada, corroborando com o que os diplomas legais já veem prevendo.

Algumas dessas entidades não-governamentais já realizam trabalhos sociais no Brasil, e oferecem às comunidades carentes meios de tornar real o direito à alimentação adequada entre elas a Pastoral da Criança, cujo público foco é a gestante e a primeira infância, tendo em vista a diminuição da mortalidade infantil.

A Pastoral da Criança foi criada pela médica pediatra Dra. Zilda Arns Neumann, em 1986, com o objetivo de erradicar a mortalidade infantil por desnutrição, na época uma questão que causava muita preocupação diante dos altos índices de morte por fome e desnutrição de crianças. Essa iniciativa contou com o apoio da Igreja Católica, onde as pessoas voluntárias são instruídas sobre como deve ser a alimentação infantil, desde o estágio fetal, através da gestante, até os 06 (seis) anos de idade (PASTORAL DA CRIANÇA,2012).

Os voluntários da Pastoral da Criança realizam visitas nas casas das pessoas das comunidades, informando à família a forma adequada de alimentar cada idade e cadastrando as crianças para acompanhamento do seu desenvolvimento. Observa-se que o projeto tem um cunho iminentemente educacional, trazendo o conhecimento do assunto que muitas vezes é ignorado até por pessoas com um bom nível de esclarecimento.



Esse projeto tem apresentado resultados muito importantes, verifica-se que em locais onde a Pastoral da Criança atua os índices de mortalidade infantil e de desnutrição diminuiu relevantemente, demonstrando o seu sucesso, pois muitas vezes a morte por desnutrição se dava não pela supressão de alimentos, mas pela falta de informação das famílias sobre a maneira de se alimentar bem as crianças e gestantes, como também de preparar e aproveitar de todos os nutrientes (PASTORAL DA CRIANÇA, 2012).

Vale salientar que muitas crianças atingidas pela ação encontram-se em idade escolar ou pré-escolar e, em sua maioria, matriculadas em creches, escolas ou pré-escolas municipais, as quais, conforme Lei de Diretrizes da Educação, possuem o direito a receber merenda escolar (BRASIL, Lei 9.394, 1996).

Apesar dessa determinação legal, alguns municípios brasileiros não cumprem fielmente essa obrigação, seja não fornecendo qualquer alimento para fins de merenda escolar, seja provendo-o de forma insuficiente ou inadequada. Neste último caso, por vezes o descumprimento legal ocorre não por ausência de vontade política, mas por desconhecimento sobre a forma de se alimentar cada faixa etária, o manuseio e preparo dos alimentos.

Percebe-se que a Pastoral da Criança tem o intento de educação em direitos humano à alimentação adequada, instruindo acerca de quais os alimentos a serem oferecidos para cada idade, relacionando nutrientes indispensáveis e a maneira como devem ser conservados e elaborados. Também é notória que a falta ou má de informação dos gestores e dos servidores responsáveis pela oferta da merenda é um obstáculo para a viabilização do direito.

Destarte, congruente seria uma parceria entre o município e a Pastoral, a fim de exercer essa ação nas escolas municipais, de maneira que o Município assumira o compromisso de seguir as instruções dadas pela Pastoral da Criança, e esta se comprometa a fiscalizar a regularidade da merenda e a informar: aos profissionais responsáveis pela compra da merenda quais os alimentos a serem adquiridos; aos profissionais responsáveis pelo acondicionamento e preparo dos alimentos como eles devem ser preparados e conservados; e aos próprios alunos todas as informações anteriormente descritas para que os mesmos levem esse conhecimento para casa

ensinando seus pais inclusive como aproveitar ao máximo os alimentos cultivados na sua região.

Assim, seria um vínculo de repercussão social bem mais amplo, já que as crianças matriculadas estarão recebendo uma alimentação adequada e passando o conhecimento sobre o tema para suas casas, o que implica em saber adquirir alimentos locais, contribuindo para o movimento da economia da região e da sustentabilidade, atentando também ao aproveitamento integral dos alimentos, com um preparo que conserve o valor nutricional.

Ressalta-se que a parceria em comento agrada todas as partes, haja vista que os custos com a implementação desse sistema são irrelevantes à máquina administrativa, cujo dispêndio consiste apenas na aquisição dos produtos, que quando priorizados os regionais, reduz-se mais o custeio e ainda fomenta a economia local, tornando-se sustentável. Além disso, a mão-de-obra que irá trabalhar é voluntária, dispensando o pagamento de profissionais para esse fim. De outro lado os preceitos religiosos e ideológicos da Pastoral estarão sendo satisfeitos com o alargamento de atingidos, como também o bem social o qual terá fiscalização mais enfática nas atividades estatais.

No entanto, quando se trata de Poder Público, é importante que haja um mecanismo que torne esse pacto mais facilmente exigível. Como visto, a sociedade pode exercer a exigibilidade administrativamente, judicialmente e quase-judicialmente (BURITY, Iet al., 2010). Esta se realiza também perante órgãos que não são do Poder Judiciário, mas que podem se utilizar dele para garantia dos seus direito, como o Ministério Público, o qual é legitimado a se utilizar de vias alternativas antes de se valer do Poder Judiciário, como Termo de Ajustamento de Conduta (BURITY, Iet al., 2010).

Essas vias alternativas que evitam que o Judiciário seja provocado, por muitas vezes logram maior êxito, por isso elas podem ser utilizadas nos casos de violação do direito à merenda escolar das crianças, por meio de Termo de Ajustamento de Conduta entre o município e a Pastoral da Criança, com o crivo do Ministério Público, dando maior formalidade e fiscalização ao pacto e envolvendo participação social principalmente na fiscalização do cumprimento pelas partes e gerando uma preocupação maior em não desrespeitar o ajustamento firmado.

Por tudo isso, conclui-se que para o direito à alimentação ser concretizado não basta a elaboração de leis que o reconheça e determine deveres ao Estado e afirme que todos devem zelar por eles. É preciso concretizá-lo e o projeto entre entidade não-governamental, no caso em tela a Pastoral da Criança, o Município e o Ministério Público formam um elo bem sucedido de combate à insegurança alimentar das crianças na primeira infância. Onde o ente filantrópico exerce apoio retilíneo na função, contribuindo de forma direta na execução da política pública e funcionando como fiscal da comunidade e o Ministério Público, exerce também a função fiscal, redobrando a vigília e reforçando as consequências do descumprimento do acordo.

## **CONCLUSÃO**

Por tudo que foi exposto, concluímos que a implementação dos direitos sociais ainda é um problema nos países em desenvolvimento, especialmente no Brasil, eo qual somente será sanado com vontade política, ações pública eficazes, envolvimento da comunidade e fiscalização.

O direito à alimentação adequada, como incluso nos direitos sociais, igualmente encontra as mesmas barreiras e a necessidade atual é buscar parcerias com o maior número de entidade sociais, sem esperar apenas que o Poder Público saia da inércia, mas com a contribuição ativa da comunidade seja pela iniciativa privada ou por entidades não-governamentais ou mesmo pela iniciativa individual dos cidadãos.

Essa reunião de forças cria um clima de envolvimento e fiscalização maior entre os envolvidos, e quanto ao direito a alimentação adequada na merenda escolar, a carência é apenas de implementa-lo e regulariza-lo, já há normas em abundância as quais resguardam e disciplinam a forma que deve ser executado.

Assim, seguindo a vertente de parcerias interdisciplinares fomentadas por vários diplomas legais, um laço entre a Pastoral da Criança, o Município e o Ministério Público alcançaria tanto o eixo da materialização, como o eixo da fiscalização e o eixo da punição de forma eficaz, trazendo às crianças de até 06 anos o gozo do direito humano à alimentação adequada e salvando-as da mortalidade infantil.

## **REFERENCIA BIBLIOGRAFICA**

**BRASIL. Comentário Geral n.º 12. Direito Humano à Alimentação Adequada, 1999.** Disponível em: <http://www.abrandh.org.br/download/20100702204835.pdf>. Acesso em: 02 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988.** Diário Oficial da União [da República Federativa do Brasil], Brasília.

\_\_\_\_\_. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.** Disponível em: [http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm). Acesso em: 05 set. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei 9.9394, Estabelece diretrizes e bases da educação nacional, 1996.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 02 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Lei 11.346, Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2006.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20042006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20042006/2006/lei/111346.htm). Acesso em: 02 out. 2012.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1966.** Disponível em: <http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.

\_\_\_\_\_. **Diretrizes Voluntárias em apoio à realização progressiva do direito à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional, 2004.** Disponível em: <http://www.fao.org/3/b-y7937o.pdf>. Acesso em: 12 set. 2012.

BURITY *et al.* **Direito Humano à Alimentação Adequada no Contexto da Segurança Alimentar e Nutricional.** Brasília, DF: ABRANDH, 2010. 204p.

PASTORAL DA CRIANÇA. **Guia do Líder da Pastoral da Criança:** para países de língua portuguesa. Curitiba, 2012.