



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações
Internacionais e Desenvolvimento - PPDRID

DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO

Valtecino Eufrásio Leal

Goiânia

2010

VALTECINO EUFRÁSIO LEAL

DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial, para obtenção do título do Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento, sob orientação do Professor Doutor Ari Ferreira de Queiroz.

Goiânia
2010



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações
Internacionais e Desenvolvimento - PPDRID

FOLHA DE APROVAÇÃO

À minha esposa, meus filhos, minha mãe e em especial, ao meu pai, que muito se orgulhou ao me ver iniciar esse Curso de Mestrado, mas partiu dessa vida sem me ver concluí-lo, meu amor, carinho e respeito eterno.

Ao meu orientador, Doutor Ari Ferreira de Queiroz, mais que um Professor, um ser que dedicou e ainda dedica sua vida às ciências jurídicas e à magistratura, com sua sapiência, disponibilidade, sugestões, aconselhamentos e por abraçar a carreira acadêmica de maneira instigativa, despertando encorajamento e desafios naqueles que o assistem.

Ao Professor Doutor Nivaldo dos Santos, por sua capacidade de gestão acadêmica, estímulo, clássico bom humor e juventude invejável.

À Professora Doutora Eliane Romeiro da Costa, pelas bravas incitações às muitas horas diárias de leitura no transcorrer de um ano e pelas aulas admiráveis que sempre demonstravam inovações e sabedoria, desde curiosidades da Grécia antiga, do Direito Romano ao moderno Estado democrático, alargando horizontes ávidos por conhecimento.

A todos os professores do Programa de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da PUCGOIÁS que contribuíram para meu desenvolvimento acadêmico e intelectual.

RESUMO: O presente trabalho pretende examinar a situação da violação humanitária ao direito alimentar. O seu desenvolvimento ocorre em cinco capítulos. No capítulo I, apresento o embasamento teórico principal e secundário para a pesquisa, que teve como marco o levantamento bibliográfico, enfatizando a importância do direito humano alimentar. No capítulo II, faço uma análise dos direitos sociais e da fome, demonstrando em histórico que a indignidade em questão não é assunto recente. Em tal capítulo, procuro especificidades sobre o quadro normativo internacional e nacional que envolve a matéria. Dedico o capítulo III a noções de desenvolvimento e meio-ambiente, enfeixando tais temas no direito alimentar. No capítulo IV, discorro sobre o agrocombustível e as implicações sócio-econômicas das políticas na área, para a alimentação. No capítulo V, procuro traçar a ideia de violação ao direito alimentar, defendendo do ponto de vista teórico, a importância da jurisprudência, a necessidade de políticas públicas coesas e da participação da sociedade civil organizada na atenuação do quadro de fome mundial.

PALAVRAS-CHAVES: Violação humanitária, direitos fundamentais, alimentação, políticas públicas.

ABSTRACT: This study intends to examine the humanitarian situation of violation of the right food. Its development occurs in five chapters. In Chapter I, I present the theoretical basis for the primary and secondary research, which was marked by the literature, emphasizing the importance of the human right of food. In Chapter II, do an analysis of social rights and hunger, demonstrating that the indignity in a history in question is not something new. In this chapter, seeking specifics about the international and national legal framework surrounding the issue. In Chapter III dedicate the notions of development and environment, tying together these issues in food law. In chapter IV, I wonder about the biofuel and the broader socio-economic policies in the area for feeding. In Chapter V, I try to trace the idea of interference with the right food, defending the theoretical point of view, the importance of case law, the need for coherent policies and the participation of civil society in mitigating the framework of world hunger.

KEYWORDS: Violation of humanitarian rights, power, public actions.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
DJE	Diário de Justiça Eletrônico
DJU	Diário da Justiça da União
DRG	Dividendo de Recursos Globais
EC	Emenda Constitucional
EUA	Estados Unidos da América
FAO	Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MDL	Mecanismos de Desenvolvimento Limpo
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Produtores de Petróleo
PEB	Política Externa Brasileira
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
PROÁLCOOL	Programa Nacional do Alcool
STF	Supremo Tribunal Federal
UE	União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – DIREITOS HUMANOS E ALIMENTOS	13
1.1. Direito à vida e a alimentos.....	13
1.2. Pobreza e exclusão da cidadania.....	16
1.3. Dignidade humanitária e alimentação.....	20
1.4. Omissão e desigualdade.....	24
CAPÍTULO II - JUSTIÇA SOCIAL E POSITIVAÇÃO DO DIREITO ALIMENTAR	26
2.1. A (in) justiça social.....	26
2.2. Referências normativas sobre direito alimentar.....	32
2.2.1. Quadro internacional de positivação.....	32
2.2.2. Quadro normativo interno.....	36
2.3. Os 22 anos da constituição republicana.....	40
CAPÍTULO III – ALIMENTAÇÃO, MEIO - AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO	46
3.1. Alimentação como direito fundamental.....	46
3.2. Diferenciação entre direito individual e coletivo.....	50
3.3. Meio-ambiente e sustentabilidade.....	52
3.4. Desenvolvimento e alimentação.....	56
CAPÍTULO IV – FATORES QUE FOMENTAM A INSEGURANÇA ALIMENTAR	59
4.1. Insegurança alimentar mundial.....	59
4.2. Insegurança alimentar em domicílios brasileiros.....	62
4.3. Conflito entre a produção de agrocombustíveis e grãos alimentares.....	63
4.4. Políticas públicas ineficazes.....	73
CAPÍTULO V - VIOLAÇÕES AO DIREITO ALIMENTAR FUNDAMENTAL	82
5.1. No campo do direito alimentar global.....	82
5.2. Aceno jurisprudencial e políticas públicas insipientes.....	85
5.4. A reserva do possível no quadro de violações de direitos sociais.....	91
5.5. O mínimo existencial alimentar.....	96

5.6. Omissão das nações com a fome endêmica.....	102
CONCLUSÃO	107
REFERÊNCIAS	109

INTRODUÇÃO

Este trabalho dissertativo compreende como problemática base a investigação do quadro de violação ao direito fundamental à alimentação nos âmbitos brasileiro e mundial, ocorrida nos séculos XIX, XX e atualmente, mediante análise de políticas públicas de segurança alimentar nos aspectos normativo, democrático e constitucional.

O apreço essencial prioriza o método dialético, através de discussões que entrelaçam noções teóricas distintas para se chegar à hipótese desejada, em qual se intenciona demonstrar a real situação da fome no Brasil e no mundo e as violações negativas nessa área. Para essa finalidade, como referencial teórico base, a dissertação se atém essencialmente aos postulados do pós-positivismo.

Como marco principal da pesquisa, utiliza-se dos axiomas teóricos de Amartya Sen, patrono incansável do banimento de privações humanitárias de todo gênero, inclusive alimentares. Esse cientista, conforme se pretende demonstrar, teorizou um reexame da desigualdade, destacando a necessidade de se compreender e valorar esse conceito, ao invés de puramente se defender a igualdade.

O embasamento também passa pela análise do pensamento teórico de autores secundários e assim, se utiliza de ensinamentos de juristas, filósofos, sociólogos e economistas, incluindo-se: Robert Alexy, Martin Borowski, Luigi Ferrajoli e J. Canotilho, pertinente à teoria dos direitos fundamentais; John Rawls que teorizou o véu da ignorância e a necessidade de políticas públicas e justiça distributiva para redução de desigualdades; Josué de Castro, Fábio Comparato e Flávia Piovesan e suas teorias sobre fome e direitos de acesso aos bens de primeira necessidade por pessoas pobres; Norberto Bobbio e suas gerações de direitos; J. J. Rousseau, Hanna Arendt e Boaventura de Sousa e suas respectivas teorias sobre o consumo como condição de retrocesso ou de exclusão social; Thomas Malthus e seu ensaio sobre a população.

No primeiro capítulo se aponta o problema e os lineamentos teóricos que darão sustentabilidade à pesquisa.

No segundo capítulo, se argúi, através da reconstrução histórica, que a fome não é fenômeno novo ou nas palavras de Boaventura de Sousa, novas são as suas causas. No plano da evolução humana, se intenta demonstrar que sempre existiram movimentos sociais e revoluções, estas quase sempre impelidas pela busca de direitos fundamentais, especialmente, tendo como concausa a luta pelo direito a alimentos.

A partir da noção de direitos fundamentais, no terceiro capítulo se indaga se a fome ou a falta de acesso a alimentos é a primeira maneira de se excluir a pessoa humana do acesso à cidadania ou ainda se a insegurança alimentar, num caráter sociológico-jurídico pode levar ao clientelismo ou à aquisição do poder pela fome.

Dessa maneira, o enfoque se constrói na compreensão de que esse caráter de direito fundamental, a partir de Robert Alexy e Luigi Ferrajoli, embora previsões normativas internas e internacionais não é observado com o devido grau de merecimento e isso está a ensejar a adoção de políticas públicas de segurança alimentar mais eficientes e equânimes, notadamente rumo à implantação de justa distribuição de alimentos no mundo, diante da necessidade de todos os viventes nascerem com o direito natural de se alimentar adequadamente. Especialmente, se busca avaliar a dignidade preceituada constitucionalmente. Nesse passo, numa faceta pós-positivista, se visa retratar também a situação da fome no Brasil. No contexto se leva em conta os vinte e dois anos que sucederam a Constituição dessa República. Ainda, se examinam outras normas como o Pacto de São José da Costa Rica, a Convenção Mundial contra a fome e a Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Procura-se examinar também a indispensabilidade de se tratar o ser humano com a dignidade prevista em normas domésticas e internacionais, a fim de se evitar lutas e revoluções que poderão ser desencadeadas por colapsos de fome cada vez mais crescentes, visto que no planeta, conforme dados da Organização das Nações Unidas, pelo menos um bilhão de pessoas vive sob extremo estado de pobreza e três bilhões não têm alimentação suficiente.

Ao longo do trabalho, ainda, se almeja discorrer sobre o quadro de crise de fome no Brasil e no mundo, advertindo-se a partir das teorias de Boaventura de Souza Santos, Thomas Pogge e John Rawls, que o direito à alimentação é princípio fundamental tratado com o mesmo status por normas constitucionais e internacionais.

A análise também perpassa pela situação de emergência do tema e a inexistência no Brasil e no âmbito internacional de políticas públicas visíveis e globais no sentido de se distribuir às massas de famélicos, os alimentos necessários para a sobrevivência digna, o que, sem dúvida, viola a dignidade humanitária.

No quarto capítulo, se busca retratar a situação de insegurança alimentar mundial e em domicílios brasileiros, atentando-se para o conflito entre a produção de agrocombustíveis e grãos alimentares diante das políticas públicas existentes na matéria, especialmente no Brasil.

Portanto, em tal capítulo, são inseridos lineamentos vertentes sobre a ausência de políticas públicas e a omissão das nações que não se comportam de forma a atenuar as desigualdades existentes nessa seara, deixando de se oportunizar o mínimo existencial inevitável para que os indivíduos nos quatro cantos do globo possam viver e se alimentar condignamente e se acena para a ausência de rumos ou de respostas imediatas, em face da não realização das promessas do positivismo.

No quinto capítulo, se faz um apreço sobre o posicionamento do Supremo Tribunal Federal em matéria de direitos sociais, onde se procura decifrar a judicialização desse tema. Aquela Corte entende pela inexigibilidade do Estado em conferir prestações sociais, sempre que inexistir condição econômica estatal para o atendimento, mas não se escusa de conferir legitimidade excepcional para o Judiciário implementar normas públicas para direitos sociais sempre que os poderes legislativo e executivo se omitirem desse dever.

Portanto, diante do insucesso da cidadania prometida pela Constituição Brasileira de 1988 e frente à incapacidade dos Estados para gerir situações recorrentes de fome ou para distribuir adequadamente os alimentos produzidos em suas fronteiras, se procura lembrar da voz das academias e da irrisignação de alguns gestores. Mas esses acenos ainda parecem trepidan-

tes perante o tamanho da face malévola da pobreza, ou seja, muito há a se fazer, pois não existe igualdade de chances na história dos direitos humanos e enquanto isso se repete, alguns não enxergam a morte daquelas vitimadas e outros, tudo vêem, mas optam por se omitir.

CAPÍTULO I

DIREITOS HUMANOS E ALIMENTOS

1.1. Direito à vida e a alimentos

De tempos em tempos o mundo se atira em algum tipo de crise e as nações enfrentam convulsões multilaterais. Diante da recorrência da história, o homem, ainda que atravesse vendavais decorrentes de seu próprio comportamento, aposta nas facetas da corrida econômica, numa luta envolvente pela busca daqueles eméritos espaços sociais onde a riqueza e o poder bem representam o clímax e também a maldade original materializada por ambições e paixões.

Mas enquanto ocorre a leitura ou a escrita de teses e o homem se visualiza absorvido por aquelas máximas do consumismo moderno, uma infinidade de viventes, a mercê da desigualdade redundante tão bem exteriorizada por ROUSSEAU¹ no século XIX, nada compreendem ou desejam da evolução dos demais seres humanos, apenas esperam por um milagre a cada pôr do sol, seja refletido num pedaço de pão, num prato de comida ou na ação de comensação alheia que possam saciá-los da fome mortífera. Essa intrigante ideia é ou ao menos deveria ser chamativa e levou o sociólogo BOAVENTURA² a se inquietar e levantar uma pulsante voz da seguinte forma:

O escândalo, finalmente, estalou na opinião pública: a substituição da agricultura familiar, camponesa, orientada para a auto-suficiência alimentar e os mercados locais, pela grande agro-indústria, orientada para a monocultura de produtos de exportação, longe de resolver o problema alimentar do mundo, agravou-o. Cerca

¹ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* (Trad. de Maria Ermantina Galvão). São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 63.

²SANTOS, Boaventura de Sousa. *A fome infame*. In: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opiniao/bss/200.php>>, Acesso em 05 jun. 2009.

de um sexto da humanidade passa fome; segundo o Banco Mundial, 33 países estão à beira de uma crise alimentar grave; mesmo nos países mais desenvolvidos, os bancos alimentares estão a perder as suas reservas; e voltaram as revoltas da fome.

A opinião pública está a ser desinformada sobre esta matéria, para que se não dê conta do que se está a passar. Porque é explosivo: a fome do mundo é a nova grande fonte de lucros do grande capital financeiro e os lucros aumentam na mesma proporção que a fome. A fome no mundo não é um fenómeno novo. Ficaram famosas na Europa as revoltas da fome, desde a Idade Média até ao século XIX. O que é novo são as suas causas e o modo como as principais são ocultadas.

Na mesma linha teórica, vale demonstrar um dos ensinamentos de RÁO³, cujo trabalho possui densidade suficiente para formatação da ideia acerca dos direitos humanitários que abraçam a pessoa natural desde sua concepção, cujas palavras assim se exprimem:

O direito ampara o ser humano desde o momento em que é concebido e enquanto ainda vive no ventre materno. Protege-lhe, com a liberdade, a integridade física e moral. Prevê e disciplina as conseqüências patrimoniais e penais da violação de seus direitos. Define sua atividade profissional. (...) Encontra-se, pois, a origem do direito na própria natureza do homem, havido como ser social. (...) E é para proteger a personalidade deste ser e disciplinar-lhe sua atividade, dentro do todo social de que faz parte, que o direito procura estabelecer, entre os homens, uma proporção tendente a criar e a manter a harmonia da sociedade. O direito equaciona a vida social, atribuindo aos seres humanos, que a constituem, uma reciprocidade de poderes, ou faculdades, e de deveres ou obrigações. Por esse modo, o limite do direito de cada um é o direito dos outros e todos esses direitos são respeitados, por força dos deveres, que lhes correspondem. É assim que o direito confere harmonia à vida e assim é que só com o direito dignamente se vive. Constitui, pois, o direito, o fundamento da ordem social.

Em relação a essa gama de direitos humanos, BOBBIO⁴ entende que antes de qualquer coisa, se deve preferir assegurar alguma forma de proteção e o mesmo procede a essa defesa com a seguinte reflexão intuitiva:

O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político... Não se trata de encontrar o fundamento absoluto – empreendimento sublime, porém desesperado -, mas de buscar, em cada caso concreto, os vários fundamentos possíveis.

...Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e

³ RÁO, Vicente. O direito e a vida dos direitos. 5. ed. anotada e atual. por Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 52-55.

⁴ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos* (Trad. de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 24-25.

seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.

Contextualizando na insegurança alimentar uma investida contra o direito à vida, ao tom de aviso urgente e provocador, compreende-se que velhos problemas das gerações humanas persistem, deixando entrever um quadro de indagações inevitáveis, assim assimiladas: o que leva à fome nos dias atuais em que o mundo produz tantos alimentos? Quando haverá um despertar para esse paradigma de indiferença? Onde buscar respostas para debelar esse problema? Como atacar a fome? Como distribuir as parcelas alimentares produzidas no planeta? Onde estão radicadas as pessoas famélicas? E por que esse comportamento de exclusão social numa era tecnológica de plenas condições de dar a mão a tantas pessoas na iminência da morte?

Na ideia de omissão em apreço, se observam perigos da generalização de conflitos e descompasso com a real necessidade de mudanças nas políticas de segurança alimentar, fatos esses, muito similares àqueles que no início do ano 410 d.C. levaram os visigodos sob o comando de Alarico I⁵ a saquearem com sucesso o vasto Império Romano.

Aliás, no dizer de SARAIVA⁶, “*guerras de escassez batem às portas do novo século a demonstrar seu efeito catastrófico sobre a humanidade.*”

A análise desses enigmas sugere desacertos favoráveis ao estado de proteção de classes privilegiadas e revela uma época de forte desalento aos povos pobres, pois a humanidade se comporta de maneira omissiva ou deliberada ao deixar de ouvir o chamamento de socorro daqueles sob estado de insegurança alimentar. Sobre essa situação, BOAVENTURA⁷ expõe sua análise acadêmica, nesses termos:

A opinião pública tem sido informada de que o surto da fome está ligado à escassez de produtos agrícolas (e que esta se deve às más colheitas provocadas pelas

⁵Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Alarico_I>. Acesso em 11 jan.10, às 11h24min.

⁶SARAIVA, José Flávio Sombra. *Federalismo e relações internacionais do Brasil*. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 71.

⁷SANTOS, Boaventura de Sousa. *A fome infame*. In: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opinioao/bss/200.php>>, Acesso em 05 jun. 2009.

alterações climáticas); ao aumento de consumo de cereais na Índia e na China; ao aumento dos custos dos transportes devido à subida do petróleo; à crescente reserva de terra agrícola para produção dos agro-combustíveis.

(...)

Quanto mais altos forem os preços, mais fome haverá no mundo, maiores serão os lucros das empresas e os retornos dos investimentos financeiros. Nos últimos meses, os meses do aumento da fome, os lucros da maior empresa de sementes de cereais aumentaram 83 por cento. Ou seja, a fome de lucros da Cargill alimenta-se da fome de milhões de seres humanos.

Desse pensamento enfático retumba um grito de “salvem os famélicos”, muito embora os tempos presentes mais se amoldem ao “salve-se quem puder”, em face da governança global se achar imersa em preocupações com outras searas. Portanto, a partir das análises acadêmicas sobreditas, contempla-se que a fome disputa espaço com grandes monopólios econômicos, levando a humanidade a grandes mutações nos paradigmas de políticas sociais e a alguns desafios relevantes a serem superados pelo homem.

Por outro lado, em que pese a historicidade dos direitos humanitários, estes variam conforme a época e o momento vivido pelas sociedades. Nesse diapasão, cite-se o direito ao meio ambiente saudável e à produção de novas formas de energias alternativas que experimentam, nos dias atuais, fortes embates acadêmicos, em contraposição ao direito à alimentação que não vem merecendo o mesmo grau de inquietação. Diante da notoriedade peculiar é de se observar que o Brasil vive momentos de insuficiência na literatura ou nos estudos de casos em matéria de produção e distribuição equânime de alimentos a todos os súditos dessas terras.

Talvez por isso, o maior desafio nessas fronteiras e no planeta consista no dever inerente à segurança alimentar de seus habitantes. No entanto, escolhas multifacetadas, embora pareçam simples, estão a demandar severas políticas públicas e muitas indagações, especialmente de cunho patrimonial e distributivo e haverão de merecer a atenção de todas as organizações governamentais ou não. Essa busca de equilíbrio e justiça universal, aliás, deverá ser enfrentada pelos homens de maneira amigável ou conflituosa em algum instante vindouro da história.

1.2. Pobreza e exclusão da cidadania

Não há dúvidas que a pobreza e a fome relegam seres humanos a condições vis e nesse estado parece utopia filosofar sobre cidadania, pois este direito é excluído se a própria vida for relegada ao infortúnio ou a um milagre.

Destarte, cidadania é um conceito que pode subentender muitas interpretações, sejam elas sociológicas, filosóficas ou jurídicas. Assim, o cidadão é aquele ser social que possui direitos e deveres ou ainda, conforme o viés de apreço, é quem possui direitos eleitorais ativos e passivos - votar e ser votado - e pode significar também o ser humano dotado de existência simplesmente. Veja-se a ideia de BENEVIDES⁸ a respeito:

A própria palavra cidadania já se incorporou de uma tal maneira ao nosso vocabulário que, sobre certos aspectos, ela até tende a virar substantivo, como se representasse todo o povo. Muitas vezes já ouvimos, por exemplo, de uma autoridade política a expressão: a cidadania decidirá, precisamos ouvir a voz da cidadania! Quer dizer, usando a palavra cidadania como sinônimo de povo, povo no sentido de o conjunto de cidadãos, que é o sentido democrático de povo. Os direitos dos cidadãos são, cada vez mais, reivindicados por todos, do “povão” à elite. Tais direitos estão explicitamente elencados na constituição de um país. Mas, e em relação aos direitos humanos? Insisto que dificilmente um tema já venha carregado de tanta ambigüidade, por um lado, e deturpação voluntária, de outro.

PENNA FILHO⁹ assegura que *“talvez o maior desafio da sociedade brasileira para o século XXI seja romper com uma estrutura social perversa que mantém a maior parte dos brasileiros alijados do processo produtivo e do acesso a condições dignas de vida, enfim, ao direito à cidadania.”*

Sobre esse preceito constitucional, o pesquisador CARVALHO¹⁰ produziu um artigo com o título de “Cidadania no Brasil o longo caminho”, que é bastante pertinente ao ideal deste trabalho, a partir do qual busca explicar a exclusão da pobreza do foco de proteção das discussões internacionais.

⁸ BENEVIDES, Maria Victória. *Cidadania e direitos humanos*. Artigo publicado no endereço: <<http://www.iea.usp.br/artigos/benevidescidadaniaedireitoshumanos.pdf>>. Acesso em 27 nov.2010, às 19h45min, p. 2.

⁹Op. cit., p. 360.

¹⁰CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 45-46.

No articulado em questão, se constata que o conceito de cidadania se vincula, ao longo de mais de dois mil e quinhentos anos de história, às mudanças nas estruturas sociais. Portanto, até hoje é difícil reconhecer a cidadania plena na sociedade. Temos, quando muito, cidadãos incompletos, usufruindo parcialmente de seus direitos. Por isso, a cidadania que abrange direitos civis, políticos e sociais, possui várias dimensões que resultam na complexa construção democrática.

Da forma como exposto pelo autor¹¹, *"Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo bem-estar social para todos."* Isso se faz pelo capitalismo liberal que altera o direito do cidadão para o direito do consumo, levando a uma incapacidade do sistema representativo de produzir resultados que impliquem na redução da desigualdade e o fim da divisão dos brasileiros em renda, educação, cor e outros atributos.

Ademais, a persistência da desigualdade é vista como um dos maiores problemas para a consolidação da essência cidadã no Brasil ou como um princípio que se baseia no sentido de que todos devem ser realmente iguais, sob pena de os direitos desiguais remontarem a privilégios para uns e latente desvantagens para outros.

Vê-se, pois, que o maior objetivo do cidadão atual é construir uma unidade popular ativa, onde os movimentos representativos ainda são muito direcionados por correntes ideológicas. Desse modo, a democracia e a cidadania deveriam ser independentes desse viés ideológico, ou de outros modelos em vigor. Inclusive, na forma como colocado, o modelo neoliberal não é o mais adequado em muitas situações, mas as experiências socialistas também estiveram muito aquém do que se idealizava.

Ao final, CARVALHO¹² explicita que *"a cultura do consumo dificulta o desatamento do nó que torna tão lenta a marcha da cidadania entre nós..."*. E assevera ainda: *"a desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática."*

¹¹CARVALHO, Op. cit., p. 227.

¹²CARVALHO, op. cit., p. 228-229.

Nesse particular não se poderia deixar de lembrar das ideias de ARENDT¹³ quanto a alguns motivos que “*intensificam o consumo das coisas do mundo e de todas as formas de intercâmbio...*”. Aliás, ARENDT lembrava que “*Se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos: deve transcender a duração da vida dos homens mortais.*”

Trabalhos de estudiosos como ARENDT e outros apontados acima, deixam entrever que perspectivas, saídas ou caminhos seguramente existem, pois o homem não ultrapassou gratuitamente, dezenas de milhares, talvez milhões de anos em evolução, enfrentando intempéries de todo gênero, para meramente brincar de consumista ou dono de propriedades a esta altura.

Do mesmo modo, alerta JIGGINGS¹⁴, do Instituto Internacional para Meio Ambiente e Desenvolvimento em Londres: “*O sistema agrário saiu do controle e, no futuro, não estaremos mais em condições de nos alimentar de forma pacífica e civilizada. Precisamos mudar todo o sistema. O consumidor já nota isso e aos poucos, os políticos também.*”

Ainda, em conformidade com a FAO, “*a ideia de que somos cada vez mais numerosos e por isso precisamos produzir mais, é equivocada.*” Em realidade, segundo o relatório analisado, seria imperioso produzir melhor, pois menos da metade dos grãos, hoje em dia, é destinada à alimentação, enquanto a maior parte serve para fabricar rações animais, biocombustíveis e outros produtos industriais. Existiria também no mundo mais comida que o necessário, o que garante o diretor-executivo do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), STEINER. E sem cultivar um quilômetro quadrado a mais, explica, seria possível alimentar toda a população do planeta.

Nesse contexto, é imperativo um despertar. Longe do sectarismo de Malthus¹⁵ autor da célebre frase “*I SAID that population, when unchecked, increased in a geometrical ratio, and subsistence for man in an arithmetical ratio*”¹⁶, se desenha um quadro de ceticismo, pois pare-

¹³ARENDT, Hanna. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 64.

¹⁴JIGGINGS, Janice. *Relatório da FAO*. Quadro disponível em: <http://stat.correioweb.com.br/cw/EDICAO_20091015/fotos/a30.jpg>. Acesso em 02 nov.2009, às 19h25min.

¹⁵MALTHUS, Thomas Robert. *An Essay on the Principle of Population*. Londres: Johnson, 1798, p. 6. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/mc000189.pdf>>.

¹⁶Traduzida, a frase significa: “*Eu disse que a população, de modo descontrolado, aumentou numa proporção*

ce restar a espera que o temor reverencial seja um grito sem voz ou, ainda, acreditar que o homem um dia venha a mudar de comportamento e se comprometa consigo mesmo e também com aqueles que virão para a luz num futuro próximo.

Enfim, SCHWARTZMAN¹⁷, abordando aspectos assemelhados ao delineado no texto acima, afirma o seguinte: “*os problemas da globalização hoje estão associados, sobretudo, à mercantilização extrema do dinheiro...*” e uma solução para as dificuldades causadas pelo desenvolvimento econômico mundial - advertindo ser este um dos assuntos mais caros à social-democracia - seria a reforma social do mundo.

Essa reforma poderia ser realizada, segundo o autor, se as razões da persistência da pobreza e da desigualdade fossem realmente contextualizadas e aferidas em paralelo com a tecnologia, a integração econômica mundial e a prosperidade da parcela rica do globo.

1.3. Dignidade humanitária e alimentação

Num dos mais completos trabalhos acadêmicos sobre direitos humanos, COMPARATO¹⁸ defende a busca por soluções para a inefetividade de muitas declarações que permitem a morte de tantas pessoas em decorrência da fome mundo afora, nesses termos:

O direito de se alimentar suficientemente faz parte do núcleo essencial dos direitos humanos, pois representa mera extensão do direito à vida. É vergonhoso, nessas condições, que uma parcela crescente da humanidade, segundo o reconhecimento unânime das mais variadas instituições internacionais, sofra permanentemente de fome.

Doutrinariamente, os ensinamentos do professor e jurista QUEIROZ¹⁹ também se fazem no sentido dessa máxima proteção à dignidade humana como direito fundamental e nesse

geométrica e a subsistência alimentar, numa relação aritmética.”

¹⁷SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium, 2004, p. 128.

¹⁸COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 355-356.

¹⁹QUEIROZ, Ari Ferreira de. *Direito constitucional*. 14. ed., Goiânia: IEPC, 2005, p. 289.

ponto se reafirma: não se pode cogitar de dignidade quando ocorrentes claras situações de fome endêmica no mundo. O posicionamento constitucional de referência se orienta pelas seguintes palavras:

Superando o constitucionalismo liberal que vigorou desde o final do Século XVIII ao Século XIX, que privilegiava a propriedade acima de tudo, o constitucionalismo moderno, do estado social, privilegia a pessoa, tanto que subordina a propriedade ao cumprimento da função social. Logo, ao eleger a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental, o constituinte escolheu uma linha de ação que refletirá no direito processual, por exemplo, ao excluir da penhorabilidade certos bens considerados mínimos para o exercício de uma vida digna, como o fogão, a cama, geladeira ou aparelho de televisão. Também repercute no direito penal, ao proibir penas cruéis, infamantes ou degradantes, sendo obrigação do Estado proporcionar condições dignas aos presos, para o cumprimento de suas penas.

A linha de pensamento apontada acima não é diferente daquela que se manifesta pelo socorro social, político e econômico aos mais humildes, que esperam e deveriam merecer comprometimento geral e irrestrito de todos os segmentos da sociedade. Em sentido similar, o saudoso jurista BASTOS²⁰ assim doutrinava:

Embora dignidade tenha um conteúdo moral, parece que a preocupação do legislador constituinte foi mais de ordem material, ou seja, a de proporcionar às pessoas condições para uma vida digna, principalmente no que tange ao fator econômico. Por outro lado, o termo dignidade da pessoa visa condenar práticas como a tortura, sob todas as suas modalidades, o racismo e outras humilhações tão comuns ao dia-a-dia de nosso país. Este foi, sem dúvida, um acerto do constituinte, pois coloca a pessoa humana como fim último de nossa sociedade e não como simples meio de alcançar certos objetivos, como, por exemplo, o econômico.

As condições de vida digna, do ponto de vista deste estudo, parecem ensejar muito mais que a proteção contra a tortura e tantas outras humilhações narradas acima. Porquanto, existe uma gama de direitos e garantias implícitas em nossa legislação internacional e interna e seria um ferrenho golpe contra as premissas maiores humanitárias deixar de avaliar as preferências governamentais por desenvolvimento capitalista, num quadro absenteísta de proteção às pessoas famélicas. Não é divergente dessa orientação o seguinte entendimento de MORAES²¹:

²⁰BASTOS, Celso Ribeiro. *Direito constitucional*. 23. ed., São Paulo: Celso Bastos, 2002, pp. 248 e 249.

²¹MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 5. ed., São Paulo: Atlas, 2007, p. 47.

A dignidade da pessoa humana concede unidade aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerente às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos.

Não obstante, é cediço que o direito constitucional moderno pode ensejar restrições aos direitos humanitários, principalmente se entrarem em conflito com outros direitos, também fundamentais, conforme indica GONET²²:

Em sistemas aparentados ao nosso, tornou-se pacífico que os direitos fundamentais podem sofrer limitações, quando enfrentam outros valores de ordem constitucional, inclusive outros direitos fundamentais, igualmente no âmbito internacional, as declarações de direitos humanos admitem expressamente limitações que sejam necessárias para proteger a segurança, a ordem, a saúde ou a moral pública ou os direitos e liberdades fundamentais de outros (art.18 da Convenção de Direitos Civis e Políticos de 1966, da ONU).

Dessa forma, percebe-se que como quaisquer outros direitos, a dignidade da pessoa humana não é absoluta, vez que as normas e garantias fundamentais sofrem restrições de ordem jurídica, histórica, espacial e até mesmo pessoal. Mas em caso de conflito jurídico dessa ordem, não se pode olvidar que o direito alimentar deve ser avaliado num contexto de importância peculiar e talvez diferenciado, pois a vulnerabilidade e a indignidade se apresentarão muito mais afrontosas e desafiadoras, diante da ausência de alimento, pois isso implicaria em violação direta de qualquer chance de vida saudável.

No que se refere às restrições impostas legalmente, podem ser pinçadas no próprio texto constitucional: o direito à vida tem limitação explícita no Artigo 5º, inciso XLVII, “a”, em que se contempla a pena de morte em caso de guerra declarada; o direito de propriedade en-

²²BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Aspectos de teoria geral dos direitos fundamentais*. In: *Hermenêutica Constitucional e Direitos Fundamentais - 2ª parte*. Brasília, 2002: Ed. Brasília Jurídica, 1ª ed., 2ª tiragem. Material da 2ª aula da disciplina Direito Constitucional, ministrada no curso de pós-graduação lato sensu tele virtual em Direito Público – UNIDERP/REDE LFG. p. 3.

contra limitações tanto para a proteção de direitos ambientais, como para atender funções sociais, inclusive admitindo-se a desapropriação. Uma função social inquestionável está no uso do solo para o plantio de alimentos. Dessa forma, as exceções e restrições podem existir, mas sempre em favor do direito de viver.

A questão alimentar, no entanto, talvez seja mais emblemática do que parece, haja vista a constatação da Organização das Nações Unidas (ONU) de que a fome – antigo problema mundial, decorrente do estado de pobreza e do consumo alimentar superior à produção – e a alta nos preços dos alimentos, tomou proporções de crise global²³. Esse panorama preocupante, conforme declaração do presidente do Banco Mundial, ZOELLICK²⁴, “*pode empurrar pelo menos cem milhões de pessoas para baixo da linha de pobreza – aquele limbo onde as pessoas tentam sobreviver com um dólar por dia*”.

SEN²⁵, um dos grandes nomes que atuou sem tréguas em prol das pessoas pobres do mundo, num artigo chamativo e de muito destaque junto à comunidade científica internacional, apontava muitos entraves ou pontos de violações para um número estarrecedor de mortos no mundo por causa da fome, incluindo-se o seguinte:

Há também uma versão da história dos dois povos que tem a ver com a alta tecnologia. Produtos agrícolas como milho e soja podem ser usados para produzir o etanol utilizado como combustível automotivo. Portanto, os estômagos dos famintos também precisam competir com os tanques de combustível. Nesse caso, também influi uma equivocada política governamental. Em 2005, o Congresso americano começou a exigir que se aumentasse o uso do etanol nos veículos. Prevendo um subsídio para a utilização desse produto, a lei criou um florescente mercado de milho nos EUA, mas ao mesmo tempo fez com que recursos agrícolas fossem desviados dos alimentos para a produção do combustível, o que torna ainda mais difícil a concorrência para os estômagos famintos.

A reflexão em destaque, implicitamente consequencialista, repercute em indagações peculiares às gerações de direitos²⁶ e nos conduz a uma sintonia imediatista rumo às percuci-

²³Alta nos preços dos alimentos já se tornou "crise global", diz ONU, disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u395593.shtml>, Acesso em 02 mai.2008, às 07h23min.

²⁴Crise de alimentos ameaça o mundo, disponível em: <http://www.senado.gov.br/jornal/arquivos_jornal/arquivosPdf/080428.pdf, em 06/05/2008>, acesso em 15 jan.2010, às 23h55min.

²⁵Os ricos estão mais famintos, matéria disponível em:< <http://www.ecodebate.com.br/2008/06/02/os-ricos-estao-mais-famintos-artigo-de-amartya-sem/>>. Acesso em 20 jan.2010, às 10h25min.

²⁶Conforme a lição de BOBBIO, “...o desenvolvimento dos direitos do homem passou por três fases: num

entes palavras de AMADO²⁷, no que atina às preferências sobre as quais a ciência moderna deve propender. No respeitável posicionamento, o professor alude que “*escolhas acertadas geram felicidade; opções equivocadas atingem não apenas o indivíduo, mas também a todos os que são abrangidos em suas relações e em sua ação*”.

1.4. Omissão e desigualdade

A partir das linhas teóricas de SEN²⁸ - um dos grandes pesquisadores da pobreza e da fome no mundo - se percebem acenos para a perspectiva favorável à proteção humanitária ora em análise, diante da seguinte afirmação: “*o homem é egoísta, ao desejar a riqueza para si e é por isso que trabalha, mas também é altruísta, pois deseja o bem dos outros*”.

O citado autor²⁹, com essa concepção, arquiteta a esperança e na mesma obra, supera com o senso geral da igualdade para todos e indaga de maneira perturbadora: “*Igualdade de quê?*” No trabalho, induz o leitor a refletir sobre o porquê de tantas buscas incessantes que às vezes levam à frustração e ainda, expõe questionamentos que deveriam fazer parte da análise ética da igualdade.

O que *mais* inquieta SEN³⁰ e a quem se dignar em ler sua obra é o fato de várias teorias de ordenamento social sempre exigirem a igualdade de algo. Um dos exemplos citados por

primeiro momento, afirmaram-se os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não-impedimento, mas positivamente, como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e frequente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade no Estado); finalmente, foram proclamados os direitos sociais, que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores -, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formal, e que poderíamos chamar de liberdade através ou por meio do Estado. (BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos* (Trad. de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Campus. 1992. p. 32 e 33).

²⁷AMADO, Wolmir. *A ciência deve escolher a vida?* Artigo publicado em 21/05/2008, no Jornal Diário da Manhã, p. 17.

²⁸SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Trad. e apres. de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001.

²⁹SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Trad. e apres. de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 41.

³⁰SEN. Op. cit., p. 45-51.

ele seria a obra de RAWLS, *Teoria da Justiça*, que indicaria a igualdade de liberdade e de distribuição de bens primários a todos os indivíduos, sugerindo certo caráter igualitário e único, tal como a igualdade de oportunidades. Para SEN, parte dos trabalhos acadêmicos que demandam essa igualdade, não levariam em consideração um fato irrefragável: a incrível diversidade humana.

Assim, o autor chama a atenção do leitor para realidades que nos fariam diferentes e explicitariam essa diversidade, pois nascemos e vivemos em ambientes distintos, as sociedades e comunidades das quais fazemos parte nos fornecem possibilidades diferentes - limitando mais ou menos nossas ações -, temos diferentes aptidões físicas e mentais, etc.

Portanto, a visão de SEN³¹ vai além dos conceitos econômicos de igualdade, pois ele ressalta *“não bastar que se forneçam bens e renda para que a verdadeira liberdade humana exista e muito menos para a promoção do desenvolvimento, sendo necessário que a igualdade possua uma característica unificadora.”*

SEN apresenta uma proposta relevante para o meio acadêmico e instiga a reflexões do conceito corrente de igualdade, alertando que se deve buscar o reconhecimento do ser humano como ele é, ou seja, diferente e único. A partir da assimilação dessa acepção, as buscas conceituais poderiam saltar em direção ao respeito pela autonomia dos cidadãos e a legitimação das individualidades, o que necessariamente deveria resultar em políticas equânimes e não igualitárias.

Afirma ainda o professor indiano, no mesmo trabalho acima citado, que políticas igualitárias não são unificadoras e muito provavelmente não marcharão a partir da justiça social rumo à justiça distributiva, como visto em RAWLS. SEN, talvez por isso, leve o pesquisador a uma mudança de foco da análise sobre as desigualdades econômicas e sociais, especialmente no aspecto do presente trabalho.

Dessa maneira, se compreende que o aumento de renda não é sinônimo de expansão de capacidades, pois haveriam outras condições para isso. Deve-se levar em conta a criação

³¹SEN. Op. cit., p. 53-54.

de condições nas quais as pessoas tenham oportunidade de julgar o tipo de vida que gostariam de levar. Ou seja, sociedades pobres têm problemas que não são solucionáveis via mercado. Há na visão do doutrinador uma nova proposta, ou seja, a necessidade de dar existência social aos excluídos e não esmola.

No capítulo seguinte, esse aspecto importante dos direitos sociais e da fome será estudado historicamente, destacando-se a relevância da existência de preceitos normativos de proteção internacional e doméstica que acomodaram um período de busca de melhorias sociais antes e depois dos 22 anos que sucederam a Constituição Federal do Brasil de 1988.

CAPÍTULO II

JUSTIÇA SOCIAL E POSITIVAÇÃO DO DIREITO ALIMENTAR

2.1. A (in) justiça social

Na história humana, é sabido que a fome não é assunto recente. No Século XVIII, Malthus (1798) já prenunciava possíveis catástrofes de fome no mundo. No Século XX, Castro³² também foi um forte expoente do assunto, e se manifestou de maneira preocupante com as seguintes palavras:

Quando se lê ou se ouve falar em fomes coletivas, em angustiadas massas humanas atacadas de epidemias de fome, definhando e morrendo à falta de um pouco de comida, as primeiras imagens que assaltam a nossa consciência de homens civilizados são imagens típicas do Extremo Oriente. Imagens evocativas das superpovoadas terras asiáticas com seus enxames humanos se agitando numa estéril e perpétua luta contra o ameaçador espectro da fome. Massas pululantes de esqueléticos *coolies* chineses. Manchas compactas de ascéticos indianos envolvidos em suas longas túnicas, lembrando uma procissão de múmias. Desesperadas multidões comprimidas nas sinuosas ruelas das cidades orientais, atoladas na lama imunda dos arrozais, asfixiadas de poeira nas estradas da China, estorricadas pelas secas periódicas.

Ademais, no desenvolver deste trabalho se deseja advertir e repetir que os tempos de conquistas humanitárias são marcados por guerras atroz e graças a alguns antepassados heróis, parte dos viventes contemporâneos experimenta tempos de direitos fundamentais relativamente estáveis. Mas o mal da desigualdade nos rodeia e nos impõe uma situação de pura indiferença, conforme se observa das seguintes palavras de BENEVIDES³³:

Somos uma sociedade profundamente marcada pelas desigualdades sociais de toda sorte, e além disso, somos a sociedade que tem a maior distância entre os extremos, a base e o topo da pirâmide sócio-econômica. Nosso país é campeão na

³² CASTRO. Josué de. *Geografia da Fome*. 4. ed. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1952, p. 29.

³³BENEVIDES, Maria Victória. *Cidadania e direitos humanos*. Texto disponível em: <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em 02 jul.2010, às 21h53min, p. 3.

desigualdade e distribuição de renda. As classes populares são geralmente vistas como “classes perigosas”. São ameaçadoras pela feiúra da miséria, são ameaçadoras pelo grande número, pelo medo atávico das “massas”. Assim, de certa maneira, parece necessário às classes dominantes criminalizar as classes populares associando-as ao banditismo, à violência e à criminalidade...

Dessa maneira, se reproduz o ato encenado ao longo dos séculos, ou seja, o homem se desvenda como um ser extremamente enigmático e qualquer inquietação paramétrica que tenha como meta assoalhar suas ações de solidariedade e apreensão com a própria espécie ou tendências quanto à adoção de mecanismos rumo a uma justiça distributiva, aos moldes daquelas preocupações dos cultores do cristianismo, por certo terão como desencadeio preferencial um amontoado de teses e debates acadêmicos. Esse aspecto de preocupação foi esboçado por ALMEIDA³⁴, ao afirmar com base em RAWLS que: *“as desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos, em condições de igualdade equitativa de oportunidades; e, segundo, devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.”*

Discussão nesse sentido, portanto, muito raramente enseja contrapartida da política e menos ainda retira os dirigentes das nações endinheiradas da posição inercial. Ao final, se vê preponderar em alguns países, o acúmulo desigual de riquezas, a pobreza endêmica e a fome retratada de infame por SANTOS³⁵, que afeta alguns bilhões de moradores desse globo de futuro incerto.

Dessa maneira, condutas que levantam vozes sobre a injustiça na solidariedade atinente à distribuição de alimentos, estudos que viabilizam trabalhos e planejamentos acadêmicos extremamente viáveis política e socialmente - ao teor do propósito científico encetado por POGGE³⁶ - ou que defendem uma equalização da justiça nessa seara, após travessias de ventos inflexíveis, depressa vai perdendo seiva e, doravante, nada mais paira de concreto, senão um texto pouco impactante ou uma tese de pequena proeminência.

Demais, em se tratando de divisão de capital, nada mais afeta o homem que essa pers-

³⁴ALMEIDA, Gabriel Bertin. *Os princípios de justiça de John Rawls: o que nos faria segui-los?* Disponível em: <www.fflch.usp.br/df/cefp/cefp8/almeida.pdf>. Acesso em 04 jul.2010.

³⁵SANTOS, Boaventura de Sousa. *A fome infame*. In: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opiniao/bss/200.php>>, Acesso em 05 jun. 2010.

³⁶POGGE, Thomas W. Op. cit., 2007, p. 141.

pectiva de dividendos ou perda de suas posses. Essa, aliás, foi a preocupação teórica de MACHIAVEL³⁷ que atravessou séculos, ao sublinhar que “*é preciso abster-se dos bens alheios, pois os homens se esquecem mais facilmente da morte do pai do que da perda do patrimônio*” e ainda pontuou que “*a ambição do homem é tão grande que, para satisfazer uma vontade presente, não pensa no mal que daí a algum tempo possa resultar dela.*”

Afinal, embora a preocupação de pesquisadores e docentes da área humanista, os discentes vêm demonstrando pouca atenção e se percebe o esvaziamento de salas e teatros nas ocasiões em que debates, palestras e assuntos correlatos a direitos humanos são enfocados. Até parece que ponderar sobre essas questões, inclusive atinentes a dividendos de recursos globais, ressoa mesmo como uma tese de pouca ou nenhuma importância no cotidiano das pessoas. Porquanto, se vê no mundo contemporâneo uma via de contramão, condizente com aquela cultura arraigada de valorização extremada do capital e do consumismo.

Isso sim na visão comunitária mundial preponderante é assunto deveras exemplar e chamativo, tanto que os povos elevam cobiças e golpeiam entusiásticas palmas para a glória dos milionários emergentes. No horizonte, fixa-se demais, o paradigma a se difundir e a cultura dominante de persecução não se esboça inclusiva da proteção aos carentes, ofertando-se a essa abundância de apenados da emergência humana, apenas a amnésia da sociedade dominante e a omissão das organizações estatais.

Castro³⁸ também harmonizou seu pensamento em relação a essa latência humanitária com as seguintes palavras: “*A metástase do ego, como condenada pela pena enérgica e brilhante de Edgard Morin (na obra Por uma política da civilização), só tem servido para fomentar a solidão do homem e levar bilhões de seres humanos ao abandono, à paralisia social, à fome e à miséria.*”

De qualquer sorte, esse comportamento parece um ensaio de retorno aos ideais do liberalismo individualista clássico que não adjudicava apreço ao desfrute de uma justiça comuni-

³⁷MACHIAVELLI, Niccolò Di Bernardo Dei. *O príncipe* (Trad. de Oliveira Leite Gonçalves). 2. ed., Goiânia: AB, 1998, p. 73.

³⁸DE CASTRO, Carlos Roberto Siqueira, *20 anos da Constituição Democrática de 1988*, Revista de Direito nº 199, da PUCSP, publicada em 29.04.2009, p. 212.

tária mínima. Embora sob enfoque contratualista, o pensamento de HOBBS³⁹ pode aqui ser justaposto, pois ele asseverava que pelo fato de cada homem no estado natural ter direito a tudo, sem poder desfrutar de nada em paz, a vida nesse estado, “*é solidária, miserável, sordida, selvagem e curta*”.

Por outro lado, a apropriada propensão dos direitos sociais patenteia um plexo de busca rumo à proteção humanitária a esses excluídos. Essa matéria, recentemente, mereceu profícua incursão de KUNTZ⁴⁰, numa introspecção de retrocesso daqueles dogmas, advertindo que o Brasil e o mundo têm experimentado um quadro evolutivo de desconstrução dos chamados mecanismos de proteção, tudo isso em face da diminuição da intervenção governamental nos mercados, do subemprego, da homogeneização mundial de custos, dos déficits recorrentes e tantos outros fatores.

Esse panorama brasileiro - no qual são urgentes as melhoras e avanços, mas que paradoxalmente, enfrenta momentos de retrocessos - somado à ineficácia dos chefes de Estado em adotar as políticas de governança de RAWLS⁴¹, enseja uma diminuição das oportunidades de estabilização de direitos sociais, rumo a uma justiça distributiva, notoriamente quanto à ausência de políticas adequadas de distribuição, alocação e transferência de recursos. Parte dessa ideia pode ser abstraída das seguintes linhas sugestivas:

Nossa noção intuitiva é que essa estrutura contém várias posições sociais e que homens nascidos em condições diferentes têm expectativas de vida diferentes, determinadas, em parte, pelo sistema político bem como pelas circunstâncias econômicas e sociais. Assim as instituições da sociedade favorecem certos pontos de partida mais que outros. Essas são desigualdades especialmente profundas. Não apenas são difusas, mas afetam desde o início as possibilidades de vida dos seres humanos; contudo, não podem ser justificadas mediante um apelo às noções de mérito ou valor. É a essas desigualdades, supostamente inevitáveis na estrutura básica de qualquer sociedade, que os princípios da justiça social devem ser aplicados em primeiro lugar. Esses princípios, então, regulam a escolha de uma constituição política e os elementos principais do sistema econômico e social. A justiça de um esquema social depende essencialmente de como se atribuem direitos e deveres fundamentais e das oportunidades econômicas e condições sociais que existem nos vários setores da sociedade.

³⁹ HOBBS, Thomas. *Leviatã* (trad. de Heloisa da Graça Burati). São Paulo: Rideel, 2006, p. 76.

⁴⁰KUNTZ, Rolf. *Os direitos sociais em xeque*. São Paulo: Lua Nova, n. 36, 1995, p. 149-58.

⁴¹RAWLS, Jonh. Op. cit., p. 68-9.

Nos lineamentos teóricos acima, RAWLS amplia o grau de importância do tema “justiça social”, desenhando contexto de forte ressonância acadêmica e política, contextualizando também pontos de partidas que acometem cada ser humano nascido em condições diferentes e com expectativas desiguais na vida. Por essa razão teórica, se duvida e é imperativo imaginar que o homem pobre e famélico possui poucas chances reais de, por si mesmo, salvar-se do estado de fome.

A estrutura dos direitos sociais, por outro lado, tem sido corroída por muitos fatores, seja pelo receio da reassunção do poder por tiranos, pela adoção de políticas assistencialistas estatais como solução da estrutura agonizante, por fatores como as recessões, pressões de mercado, conflitos bélicos internacionais e crises mundiais econômicas. Isso tudo acena para um tom de apogeu àqueles que padecem de uma garantia do mínimo existencial em questão.

Ante essas omissões, os subjugados do estado de miséria que ainda se alimentam da vã esperança, aos poucos vêm mitigada a vocação de espera e, mais do que nunca, diante da expansão das crises conglobantes, o salve-se quem puder agudiza o quadro desses integrantes do grau mais inferior da existência humana. Por essas razões, não se pode menoscar a importância de insurgências no contexto internacional de ações institucionais, como a brasileira traduzida pelas palavras de TORRES⁴², nesses termos:

O debate sobre a pobreza nos últimos anos, iniciado no Governo de Fernando Henrique e ampliado com a retórica do Presidente Lula, baseada no lema “fome 0”, que asseguraria alimentos a quem não pudesse fazer três refeições diárias, modificou substancialmente o quadro de miséria no Brasil, embora nos últimos tempos tenha se agravado o caráter assistencialista, eleitoral e reprodutivo da pobreza dos programas governamentais.

Os ensinamentos de KUNTZ⁴³ se fazem no sentido de que os direitos sociais e econômicos estão perdendo fôlego, pois ainda que não se conceba verdade particular, parece incondicional a certeza de que os direitos humanitários – conceito que subentende direitos das várias gerações, anteriormente referidos, teorizados por BOBBIO⁴⁴ - são sucessiva e literalmente

⁴²TORRES, Ricardo Lobo. Op. cit., p. 37.

⁴³KUNTZ, Rolf. *Os direitos sociais em xeque*. São Paulo: Lua Nova, n. 36, 1995, p. 149-58.

⁴⁴BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos* (Trad. de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 33-34.

pisoteados, num instante negativo, diante do cenário de agravamento da crise de fome mundial, muito embora o mundo esteja a exigir reviravolta positiva.

Quanto a esse delineio de violação, parece empreitada impensável tentar mensurar a responsabilidade individualizada de cada membro das sociedades comunitárias, mas é cediço que na conjuntura atual, todos estão impregnados de alguma parcela de culpa em relação a esse fator numérico espantoso de pessoas que morrem a cada pôr-do-sol por inanição. Ademais, enquanto as medidas compensatórias e redistributivas não ganharem substância, a nossa geração prosseguirá com os erros das gerações anteriores.

Advirta-se desde logo que neste trabalho não se controverte sobre a propagação da ideia inerente ao estado-providência⁴⁵, pois conforme BOAVENTURA⁴⁶ essa concepção está em crise e *“proporciona uma fase de retração de políticas progressistas em que os direitos humanos da terceira geração, os direitos econômicos e sociais, conquistados pelas classes trabalhadoras depois de 1945, começam a ser postos em causa”*.

Não se fala também do revigoramento dos direitos sociais ou humanitários, pois esse quadro já mereceu ampla discussão de pesquisadores e docentes interessados na causa e ainda não acarretou, no plano político e social, implicações úteis, nem proporcionou a concretização de programas, soluções ou o apontamento de caminhos para o caos famélico.

Dessa forma, se deseja realçar e repetir mais de uma vez o que sobressai de mais concreto, ou seja, um neutralizante silêncio das forças institucionais e a inércia das sociedades sobre o tema. Com efeito, poucas vozes ecoam em proteção dessas vidas sob perigo iminente, e a esse propósito ROUSSEAU⁴⁷ em seu discurso sobre a desigualdade, lembrou que *“a comisseração será tanto mais enérgica quanto mais intimamente o animal espectador se identificar com o animal sofredor.”*

⁴⁵Parece interessante o fato do estado-providência ou do *welfare state*, desde que existentes como mecanismos de compensação das camadas sociais paupérrimas.

⁴⁶SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado*, In: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/reforma/seminario/Boaventura.PDF>. Acesso em 22.jun 2009, p. 8.

⁴⁷ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* (Trad. de Maria Ermantina Galvão). São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 191.

Os dogmas legados por essa obra também incitam o leitor a “*alcançar o teu bem com o menor mal possível para o próximo*”⁴⁸ e verbaliza outros conselhos, nesses termos: *Estareis perdidos se esquecerdes que os frutos e que a terra são de todos e que a terra não é de ninguém!*⁴⁹

Do modo como proposto, se vê que a voz de Rousseau atravessou séculos e continua representando um alerta atual para quem imagina ser proprietário absoluto de alguns bens de consumo, desconhecendo que através dessa conduta individualista, extravasa a maldade cotidiana em face dos demais seres humanos.

2.2. Referências normativas sobre direito alimentar

2.2.1. Quadro internacional de positivação

A Constituição Federal brasileira foi bastante abrangente ao trazer em seu bojo, inúmeros dispositivos que permeiam pelas ideias em defesa neste trabalho, imanente àquilo que se deve tutelar como direito humanitário ou fundamental à alimentação. O espírito protecionista em questão nada mais fez do que procurar dar efetividade a inúmeros preceitos de normas internacionais e tratados dos quais o Brasil é aderente, desde aquelas concepções oriundas da Declaração Universal dos Direitos do Homem, até célebres previsões inseridas no Pacto São José da Costa Rica.

Por esse prisma internacional é de se destacar, diante da importância do diploma normativo, a Declaração universal dos Direitos do Homem⁵⁰, de 1948, que prevê em seu artigo XXV: “*toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para assegurar a sua saúde, o seu bem-estar e o de sua família, especialmente para a alimentação e outros.*”

Acompanha o conceito sobredito de proteção a Declaração da Organização das Nações

⁴⁸Idem, p. 193.

⁴⁹Idem, p. 203.

⁵⁰ Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em 25 nov.2010, às 22h10min.

Unidas – ONU, sobre Direito ao Desenvolvimento⁵¹, de 1986, ao reconhecer o constante incremento do bem-estar de toda a população, além de constar em seu artigo 1º, item 1, que:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.

Um dos mais importantes documentos desse emaranhado de normas de proteção ao homem - o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais⁵², ratificado no Brasil, através do Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992 - busca tutelar as classes e grupos da sociedade menos favorecidos economicamente, diante do poder opressor da minoria rica e dominante, e elenca em seu contexto normativo a seguinte previsão:

Artigo 11

1. *Os Estados-Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições 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 consentimento.*

2. *Os Estados-Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:*

- a) melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios...*
- b) assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais..."*

Esse rol internacional de verdadeiras garantias foi ampliado pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia⁵³, ao constar no artigo 34, item III, que “*A fim de lutar contra a exclusão social e a pobreza, a União reconhece e respeita o direito a uma assistência social e a uma ajuda à habitação destinadas a assegurar uma existência condigna a todos aqueles que*

⁵¹ Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>>. Acesso em: 03 dez.2010, às 07h30min.

⁵² Decreto presidencial inserido no endereço eletrônico: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm>. Acesso em 02 dez.2010, às 01h30min.

⁵³ Inserida no endereço: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:pt:PDF>>. Acesso em 05 dez. 2010, às 23h20min.

não disponham de recursos suficientes, de acordo com o direito da União e com as legislações e práticas nacionais.”

De igual modo, segue esse mesmo cenário de previsão normativa a Declaração do Milênio das Nações Unidas⁵⁴ do ano 2000, onde se fez constar no item III, art. 11, que *“Não pouparemos esforços para libertar os nossos semelhantes, homens, mulheres e crianças, das condições abjectas e desumanas da pobreza extrema, à qual estão submetidos actualmente mais de um bilhão de seres humanos..”*

No mesmo item da Carta acima, art. 19, se entendeu ainda por *“reduzir pela metade, até o ano de 2015, a porcentagem de habitantes do planeta com rendimentos inferiores a um dólar por dia e a das pessoas que passam fome; do mesmo modo, reduzir pela metade a porcentagem de pessoas que não têm acesso à água potável ou carecem de meios para obtê-la.”*

Esse espírito de congruência material no direito internacional também consta inserido em nossa Carta Maior⁵⁵, onde se observa um pilar de defesa da dignidade humanitária, nesses termos:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados, Municípios e do Distrito federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos: a soberania, a cidadania, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, e a dignidade da pessoa humana.

Contudo, os tempos de inação ou omissão velada são contraditórios em relação ao espírito protecionista internacional, incluído na maioria dos diplomas e tratados multilaterais entre os povos e que somente ganharam forma em caráter de conquistas humanitárias frente a toda sorte de agruras e depois de tantas guerras sangrentas e revoluções armadas. Especificamente, veja-se a substância normativa elencada na Declaração Universal dos Direitos do Homem⁵⁶, instituída em 1948, após o massacre genocida de milhões de judeus:

⁵⁴ Inserida no endereço eletrônico: <<http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em 05 dez.2010, às 23h50min.

⁵⁵ Inserida no sítio: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 05 dez.2010, à 00:05min.

⁵⁶ Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>. Acesso em 25 nov.2010, às 22h10min.

Artigo 1. Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

Artigo 2. 1) Todo o homem tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Artigo 3. Todo o homem tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal.

Artigo 7. Todos são iguais perante a lei e tem direito, sem qualquer distinção, a igual proteção da lei. Todos tem direito a igual proteção contra qualquer discriminação que viole a presente Declaração e contra qualquer incitamento a tal discriminação.

Artigo 25. 1) Todo o 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, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Artigo 28. Todo o homem tem direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na presente Declaração possam ser plenamente realizados.

Artigo 30. Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada como o reconhecimento a qualquer Estado, grupo ou pessoa, do direito de exercer qualquer atividade ou praticar qualquer ato destinado à destruição de quaisquer direitos e liberdades aqui estabelecidos.

De teor assemelhado, observe-se o que consta a respeito do viver dignamente na Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto San José da Costa Rica)⁵⁷, promulgada no Brasil a partir do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992:

Artigo 4º - Direito à vida - 1. Toda pessoa tem direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente.

Artigo 11º - Proteção da honra e da dignidade - 1. Toda pessoa tem direito ao respeito de sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.

Artigo 19º - Direitos da criança - Toda criança tem direito às medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado.

Artigo 24º - Igualdade perante a lei - Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei.

Artigo 26º - Desenvolvimento progressivo - Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados

⁵⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/anexo/and678-92.pdf>. Acesso em 06 dez.2010, à 00:15min.

Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.
Artigo 32º - Correlação entre deveres e direitos - 1. Toda pessoa tem deveres para com a família, a comunidade e a humanidade. 2. Os direitos de cada pessoa são limitados pelos direitos dos demais, pela segurança de todos e pelas justas exigências do bem comum, em uma sociedade democrática.

Aliás, é notório e conhecido que a fome sempre despertou preocupações, mas atualmente a situação alcança proporções planetárias num contexto de mínima proteção internacional, muito embora nesse eixo de avaliação e no plano interno das nações o direito a alimentos se conecte diretamente com o núcleo de preservação do direito à vida, tema este secularizado diante das conquistas humanitárias pós-revolução francesa e tornado inalienável no Artigo 4º da Convenção Americana dos Direitos Humanos, anteriormente descrito.

Não é diferente a previsão protecionista inserida no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, dantes apontado que procurou deixar patenteado para as gerações futuras a segurança inerente ao direito de todo ser humano a um padrão de vida digno, inclusive no âmbito da alimentação.

2.2.2. Quadro normativo interno

Neste subitem se apreciará o conjunto de normas do Brasil que direta ou indiretamente, compreende a proteção do direito alimentar, desde o império até os dias atuais.

No Brasil imperial, os direitos das pessoas miseráveis tiveram acolhida diante da legislação instituída como Dona Maria, de 17 de dezembro de 1789, a qual conferia direitos de alívio fiscal a todos os pobres e transferia a assistência social dessas pessoas - historicamente tuteladas pela Igreja Católica - para o Estado. Da mesma maneira, TORRES⁵⁸ aponta que “na Inglaterra a legislação dos pobres, desde Elizabeth I (1533-1603), atribuía ao Estado o dever de assistência e na Áustria, Dom José criou o Fundo do Estado para a pobreza em 1781.”

⁵⁸TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao mínimo existencial*. Renovar: Rio de Janeiro, 2009, p. 4.

Acompanhando o histórico delineado pelo mesmo doutrinador⁵⁹ percebe-se que a Constituição brasileira de 1824⁶⁰ elencava a seguinte previsão: “*Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte: XXXI: A Constituição também garante soccorros públicos.*”

A Constituição de 1891⁶¹ foi omissa quanto a direitos alimentares ou disposições favoráveis para essa concessão, apenas assegurou em seu art. 72, “*a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade*”.

Em seguida, ingressou o mundo em tempos de proteções sociais, instituindo os chamados direitos de segunda geração – sociais e econômicos - essencialmente após a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919. Assim, a Constituição brasileira de 1934⁶² previu o seguinte:

Art 138 - Incumbe à União, aos Estados e aos Municípios, nos termos das leis respectivas:

- a) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados e animando os serviços sociais, cuja orientação procurarão coordenar;
[...]
- c) amparar a maternidade e a infância;
- d) socorrer as famílias de prole numerosa;

A Constituição brasileira outorgada por Getúlio Vargas no ano de 1937⁶³ não trouxe previsão de direitos sociais.

A Constituição promulgada em 1946⁶⁴, ao seu turno, acenou mais favoravelmente, pois previu, dentre outras, as seguintes disposições declaratórias ou assecuratórias de direitos:

⁵⁹ Ibid, p. 6-7.

⁶⁰ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora25min.

⁶¹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora25min.

⁶² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora30min.

⁶³ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora35min.

⁶⁴ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora45min.

Art 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade...

[...]

Art 145 - A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

[...]

Art 198 - Na execução do plano de defesa contra os efeitos da denominada seca do Nordeste, a União dependerá, anualmente, com as obras e os serviços de assistência econômica e social, quantia nunca inferior a três por cento da sua renda tributária.

§ 1º - Um terço dessa quantia será depositado em caixa especial, destinada ao socorro das populações atingidas pela calamidade, podendo essa reserva, ou parte dela, ser aplicada a juro módico, consoante as determinações legais, empréstimos a agricultores e industriais estabelecidos na área abrangida pela seca.

§ 2º - Os Estados compreendidos na área da seca deverão aplicar três por cento da sua renda tributária na construção de açudes, pelo regime de cooperação, e noutros serviços necessários à assistência das suas populações.

A Constituição do regime militar outorgada em 1967⁶⁵ foi ainda mais omissa e apenas fez menção ao direito à vida no art. 150 e à ordem econômica que tinha como fim realizar a justiça social (art. 157). Esse quadro de exclusão não se modificou com a Emenda Constitucional n. 01 de 1969⁶⁶.

Dessa maneira, os direitos sociais e o direito à alimentação adequada, de fato, somente tiveram a guarida necessária e sólida ressonância, a contar da Constituição Federal do Brasil de 1988⁶⁷, quando se corporificou e se satisfez a garantia desse aspecto humanitário. Ademais, encontram-se nesse texto constitucional, normas diversas de cunho protetivo, incluindo-se fundamentos inerentes: “à dignidade da pessoa humana” (Art. 1º, III); “à construção de uma sociedade livre, justa e solidária” (Art. 3º, I), “a erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais” (Art. 3º, III); e à “promoção do bem de todos” (Art. 3º, IV).

Por outro lado, a Emenda Constitucional de nº 64⁶⁸, de 4 de fevereiro de 2010, alterou

⁶⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora40min.

⁶⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_antecedente1988/emc01-69.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00hora45min.

⁶⁷ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 06 dez. 2010, às 00h50min.

⁶⁸ Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm>. Acesso em 06

o Art. 6º da Constituição Federal de 1988, inserindo a alimentação como direito social, assim dispondo: “*Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.*”

Ainda no aspecto normativo, a garantia fundamental objeto desse trabalho é encontrada em máximas inseridas no caput do Art. 5º da referida Constituição cidadã, onde se adjudica à pessoa humana um campo de previsão da inviolabilidade do direito à vida e à igualdade. Aliás, os direitos e garantias em alusão têm aplicabilidade imediata e não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios adotados constitucionalmente ou dos tratados internacionais de que nossa República Federativa seja parte.

Na mesma linha dos estatutos internacionais já citados, em nossa Constituição Federal de 1988⁶⁹, no capítulo dos Direitos Sociais, temos previsão da proteção à maternidade, à infância, à assistência aos desamparados (Art. 6º, Caput), e sob o mesmo plano vê-se no Artigo 7º, Inciso IV, a proteção ao salário mínimo nacionalmente unificado capaz de atender necessidades vitais básicas, dentre as quais a alimentação.

Do Art. 170, *caput*, depreende-se uma ordem econômica que prevê a existência digna, conforme os ditames da justiça social, refazendo-se a ideia normativa de redução das desigualdades no inciso VII, e o mesmo cunho de amparo é encontrado no art. 193, onde se tem como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Nas disposições gerais da seguridade social, nota-se no art. 194 o chamado conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde. No conceito de saúde se incluíram garantias sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196).

De modo igual, ao prever direitos previdenciários como cobertura dos eventos doença,

dez.2010, às 00h55min.

⁶⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 00h50min.

invalidez, morte e idade avançada, proteção à maternidade, proteção ao trabalhador em situação de desemprego, salário-família, auxílio-reclusão, pensão por morte e aposentadoria, de certa forma, ou por via indireta, está tutelando o direito de alimentação (art. 201).

O mesmo se conclui da leitura do Art. 203, no que tange à assistência social estatal com previsibilidade de proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho e a garantia de um salário mínimo ao portador de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

São ainda no mesmo sentido de direito fundamental as disposições relativas ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e como bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações. Dessa forma, inúmeras disposições do § 1º e incisos do art. 225 são importantes, considerando-se o enfoque do direito alimentar, exteriorizando a preservação e recuperação dos processos ecológicos e das diversidades, controle de produção, promoção da educação ambiental, proteção da fauna e da flora, dentre outros.

2.3. Os 22 anos da constituição republicana

A partir da Constituição brasileira de 1988, o país passou a experimentar um quadro de atenção específica para aqueles direitos, especialmente os sociais que visam garantir a usufruição da cidadania.

Apesar dessa idealização normativa e da busca de eficácia das previsões constitucionais, é notório que a situação de fome continua a existir de fato no Brasil, conforme se demonstrará através de estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, que ainda serão objeto de exame neste trabalho.

No entanto, analisando-se os vinte e dois anos da carta constitucional brasileira, se

contemplam avanços na área alimentar, principalmente após as melhoras no cenário econômico iniciadas no ano de 1994.

Vale lembrar que inúmeras leis regulamentadoras da constituição, foram importantes para esse tempo de avanço. Cita-se como exemplo, o Estatuto da criança e do adolescente (Lei nº 8.069/90)⁷⁰, o qual, no espírito ideológico em apreço, contém proteção normativa com bastante realce no *caput* do art. 227, antevendo direitos à vida, à saúde, à alimentação, à dignidade e ao respeito desses seres em formação. Em acepção semelhante está o direito à vida e ao amparo da família, da sociedade e do Estado, às pessoas idosas (Lei nº 10.741/2003), com absoluta prioridade, que devem merecer a tutela de sua dignidade, seu bem-estar e a garantia do direito à vida.

Não se pode esquecer também da lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que instituiu a bolsa-família para unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza.

Ainda, temos no país a lei 11.346, de 15 de setembro de 2006, conhecida como a lei orgânica de segurança alimentar e nutricional (LOSAN), que criou o sistema nacional de segurança alimentar e nutricional (SISAN), com vistas a assegurar o direito humano à alimentação. Esta lei é deveras importante, pois prevê proteção nesses termos:

Art. 1º. A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar nutricional da população.

Para esse argumento de melhorias, Clève⁷¹, no trabalho “A Constituição completa 20 anos”, anotou o seguinte:

Falta muito a fazer, as melancias (órgãos constitucionais e movimentos sociais) ainda procuram o seu lugar na carroça que sacoleja durante o transitar.

⁷⁰ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em 06 dez.2010, às 01h 05min.

⁷¹ CLÈVE, Clémerson Merlin. *A Constituição completa 20 anos*. Artigo disponível eletronicamente em: <<http://www.iedc.org.br/REID/arquivos/00000076-04.pdf>>. Acesso em 02 dec.2010, às 17h50min.

[...]

O lado bom de tudo isso, é que, apesar de tudo, temos, hoje, a possibilidade de apontar nossas preocupações, manifestar nossas desesperanças e lutar abertamente para a construção de um mundo melhor. Se nem tudo são flores, plantamos todos os dias as mudas que desenham e redesenham nosso jardim da democracia. E isso precisa ser comemorado.

Desse modo, embora em menores proporções em relação a outras nações subdesenvolvidas, é certo que o país enfrentou e enfrenta sérias dificuldades para efetivar todos os direitos sociais do cidadão.

De tal maneira, a constituição de 1988 já perdura por 22 anos e é a carta democrática com maior vigência no país, desde 1946. Esse tempo, embora pareça curto, é importante para demonstrar as melhoras sobreditas que o Brasil vem atravessando, especialmente na busca de efetivação dos direitos sociais.

Assim posto, o regime democrático e os interesses sociais ainda necessitam de remédios e medidas mais eficazes, pois conforme dados do PNAD/2010⁷², milhões de pessoas no país ainda sofrem de insegurança leve, média ou moderada. Desse modo, as políticas públicas brasileiras implantadas a partir do governo FHC que instituiu bolsa-família e auxílio financeiro para famílias pobres que matriculassem e mantivessem seus filhos em idade própria, freqüentando o ensino fundamental, parecem medidas insuficientes.

Diante disso, a constituição brasileira atual parece incompleta, pois está imersa em constante cenário de mutação, já que os últimos governos se inspiraram em modificá-la intensamente. Retrata essa condição a existência, até o ano de 2010, de 66 emendas⁷³. Nesse plano, lembre-se, só em fevereiro do referido ano, foi publicada a Emenda Constitucional nº 64, voltada para o direito a alimentação.

Concluindo sua apreciação, anotou De Castro⁷⁴: *“Vista do alto desses 20 anos, creio que orgulha-nos a Constituição de 1988. Orgulha-nos a Constituição Cidadã. Orgulha-nos*

⁷² Disponível no endereço: < <http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 06 dez.2010, às 01h10min.

⁷³ Disponível no endereço: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/quadro_emc.htm>. Acesso em 06 dez. 2010, às 01h20min.

⁷⁴ DE CASTRO, Carlos Roberto Siqueira, *20 anos da Constituição Democrática de 1988*, Revista de Direito nº 199, da PUCSP, publicada em 29.04.2009, 2010, p. 214.

lutar e perseverar pela sua plena efetividade rumo ao porto seguro do Estado Democrático de Direito, que predica a união nacional por força da norma inaugurante do estatuto supremo.” E ainda, que: “...o Estado Constitucional Democrático necessita de condições justas, igualitárias e estabilizadoras do convívio humano para a sua plenitude.”

Mas mesmo diante desse largo campo de proteção, não há dúvidas que direitos humanos ao teor desse inerente à alimentação, não são vistos com a desejável preferência no plano interno. Isso motiva a contrariedade acadêmica para muitos estudiosos, incluindo-se PENNA FILHO⁷⁵, que assim se manifestou a respeito:

Hoje, decorridas quase duas décadas desde que minha proposta se tornou o § 2º do artigo 5º da Constituição brasileira, ao constatar o descaso com que aquela disposição é tratada pelo poder público e, em particular, pelo Poder Judiciário (com raras e honrosas exceções), permito-me insistir que não vejo qualquer obstáculo jurídico a que a referida disposição seja devidamente aplicada, mas sim uma lamentável falta de vontade (animus) em fazê-lo, acarretando a responsabilidade estatal por omissão (de um ou mais dos poderes do Estado).

A ênfase indicativa de norma fundamental em relação ao direito à alimentação, a par de encontrar correspondência com ditames constitucionais, situa a matéria num dilema bastante paradoxal, especialmente nessas terras brasileiras. Isso porque nesses ares, conforme se demonstrou em linhas volvidas, existe um aporte público e privado notório e significativo em defesa do aumento na produção do agrocombustível, o que representa um impacto direto no volume de grãos e outros vegetais alimentares produzidos.

Por qual motivo esse comportamento poderia ensejar violações materiais ao sistema alimentar mundial? Talvez a resposta não seja tão simplória ou mereça melhores avaliações de hipóteses, mas não se coaduna com o espírito constitucional ou protecionista da pessoa humana, o cotejo de preferências que possam, ainda que em tese, remover ações positivas das nações, a exemplo do que sempre ocorreu com o Brasil em seu papel de líder da produção mundial de grãos e alimentos.

A linha de proteção acima já foi endossada pelo governo brasileiro por ocasião da

⁷⁵PENNA FILHO, Pio. *Estratégias de desenvolvimento social e combate à pobreza no Brasil*. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 230.

Conferência Mundial de Direitos Humanos havida em Viena, entre os dias 14 e 25 de junho de 1993. Conforme aponta PENNA FILHO⁷⁶, naquele evento, “o chefe da Delegação do Brasil (M. Corrêa)... referiu-se à 'prioridade principal' do governo brasileiro de 'erradicação da fome e miséria' que 'devastam [...] uma parcela significativa de nossa população.’”

Dessa forma, tendo como referência a nossa Carta Política, se percebe que a mesma circunscreve um campo de proteção doméstica e multilateral entre nações, tendo sob foco valores humanitários como o viver dignamente.

A justiça distributiva que se deseja realçar neste trabalho é distinta daquela ensinada por Aristóteles, ao fixar a justiça particular e subdividi-la em justiça corretiva e distributiva, pois para a *polis* grega, esta última, atribuía honras, dinheiro ou coisas aos indivíduos da sociedade de acordo com sua excelência ou valor para a comunidade. O referido jusfilósofo⁷⁷ assim estabeleceu em sua “Ética a Nicômaco”:

Da justiça particular e do que é justo no sentido correspondente, (A) uma espécie é a que se manifesta nas distribuições de honras, de dinheiro ou das outras coisas que são divididas entre aqueles que têm parte na constituição (pois aí é possível receber um quinhão igual ou desigual ao de um outro); e (B) outra espécie é aquela que desempenha um papel corretivo nas transações entre indivíduos.

Dessa maneira, trata-se neste trabalho da justiça distributiva que tem em Montoro um dos expoentes mais conhecidos. O autor em destaque trata em sua obra de outras significações para o conceito e aduz existir uma justiça particular, cujo objeto é o bem do particular e outra geral, voltada para o bem comum. Em suas lições de Direito, o citado jurista adota a seguinte acepção⁷⁸: “A justiça particular, por sua vez, pode se realizar de duas formas: a) um particular dá a outro particular o bem que lhe é devido; chama-se, então, justiça comutativa; b) a sociedade dá a cada particular o bem que lhe é devido; chama-se, nesse caso, justiça distributiva.”

⁷⁶Op. cit., p. 224.

⁷⁷ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. Trad. de Torrieri Guimarães. 4. ed. São Paulo: Martin Claret, 2009, p. 108.

⁷⁸MONTORO, André Franco. *Introdução à Ciência do Direito*. 25. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 138/139.

Invocando-se o conjunto normativo doméstico e multinacional analisado nesse capítulo, ressalta-se que existe uma teia de razões a compelir as nações a refletir acerca da fixação de uma justiça distributiva onde a sociedade civil organizada seja também co-responsabilizada pelos direitos imperativos para existência das pessoas menos favorecidas, notadamente no aspecto da fome e em face da ausência de compromisso das pessoas melhores situadas economicamente em relação àquelas que experimentam limites extremos da pobreza. Reafirma-se, pois, uma premente necessidade de insurgências e de defesas acadêmicas com vistas a delimitar campos de estudos e pesquisas em favor do aspecto globalizante da garantia fundamental desse direito alimentar.

É certo, contudo, que existem muitos argumentos teóricos no âmbito do desenvolvimento sustentável das nações e da busca por um meio-ambiente equilibrado. Esses dois temas, entrelaçados com tópicos inerentes à alimentação, serão vistos no capítulo seguinte.

CAPÍTULO III

ALIMENTAÇÃO, MEIO-AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

3.1. Alimentação como direito fundamental

Nesse trabalho se pretende apreciar a fundamentalidade do direito à alimentação, sobre o que, no instante em que se operavam as pesquisas conclusivas, o Artigo 6º da Constituição Federal do Brasil foi modificado através da Emenda Constitucional de nº 64, de 04 de fevereiro de 2010. Desse modo, se construía concepção inicial no campo teórico e depois ocorreu mutação, pois atualmente a matéria é explicitamente de natureza constitucional, nesses termos: *“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.”*

Dessa maneira, caminhou bem o legislador ao reformar a norma aplicada anteriormente em caráter de preceito implícito. No entanto, não se olvida que a matéria, mesmo após a modificação acima, enseja análise circunstanciada de seu alcance, especialmente no aspecto da violação paradigmática objeto de defesa.

Inicialmente, conforme lembrado pelo professor e jurista QUEIROZ⁷⁹, essa ideia de fundamentalidade é melhor avaliada num plano de apreço dos dogmas trazidos por ALEXY⁸⁰, ao assegurar que essa noção inclui: *“prestações ao Estado, liberdade frente ao Estado, pretensão contra o Estado e prestação por conta do Estado...”*

Se mensura a partir desse plano dogmático, ainda conforme ALEXY⁸¹, citando JELLI-NEK, uma teoria de quatro status assim compreendida:

⁷⁹QUEIROZ, Ari. *Direito Constitucional*. Goiânia: IEPC, 2005, p.

⁸⁰ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993, p. 247/261.

⁸¹ALEXY, Robert. Op. cit., p. 247/261.

Status pasiva o subjectionis, status negativo o libertatis, positivas ou estado de situación civitatis y la ciudadanía activa o activa. [...] En estado pasivo, lo individuo está fuera del estado em una posición subordinada, y único titular de las obligaciones, derivadas de los mandamientos y prohibiciones emitidas por el Estado. [...] El estado negativo (o estado libertatis) es una esfera de libertad individual que no está sujeto al poder del Empire State. [...] En el estado positivo (o estado civitatis), el individuo tiene intenciones positivas hacia el Estado, que puede requerir ciertas acciones positivas. situación positiva a la condición de ciudadano de partidos, la responsabilidad del Estado. Aquí es donde se podría enmarcar los derechos a las prestaciones sociales. [...] El estado de la habitación es el estado activus Jellinek, que comprende las competencias de los individuos se centró en su participación activa en la configuración del estado, por ejemplo, el derecho a voto.

De outra forma, sabe-se que os direitos fundamentais foram construídos a partir de longa história de revolução iniciada com a *Magna Cartha Libertarum* de 1215, cujo espírito passou por guerras atrozés até grassar para o texto da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 10 de novembro de 1948, e então se irradiar com mais proeminência para inúmeras cartas constitucionais.

Sobre essa gênese dos direitos fundamentais, uma síntese do pensamento de CANOTILHO⁸² reflete o traço histórico apreciado sob dois enfoques: “*entre o Bill off Rights da Virgínia (12-06-1776) e a Declaração do homem e do cidadão de (26-08-1789); [...] e a partir da constitucionalização desses direitos em textos constitucionais, que ocorreram posteriormente*”.

Quanto a esse cenário evolutivo, na Constituição Federal de 1988, a matéria foi tratada de forma direta pelos setenta e oito (78) incisos do Artigo 5º (Direitos individuais e coletivos). Mas essa relação não foi instituída *numerus clausus*, em razão das características dos direitos e garantias tidos como fundamentais. Dessa forma, também se compreendem no rol, os direitos sociais (art. 6º a 11), a nacionalidade (art. 12 e 13), os direitos políticos (art. 14 a 16) e os partidos políticos (art. 17).

Por outro lado, existem distinções na doutrina em relação aos direitos e às garantias fundamentais e, ainda, têm-se também princípios constitucionais a superar esses dois precei-

⁸² CANOTILHO, J.J. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. Ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 380.

tos. Antiga e conhecida concepção de BARBOSA⁸³, procurou esquematizar esses dogmas, teorizando que os direitos fundamentais refletem disposições meramente declaratórias como o direito à vida, enquanto as garantias refletem disposições assecuratórias, se justificando sempre que houver desrespeito ou lesividade potencial a direitos que venham propiciar o acesso à justiça.

Dessa facticidade ainda precocemente delineada, se percebe que o direito à alimentação está incluído na Constituição Federal do Brasil de 1988 como direito fundamental. Mas não obstante, é relevante buscar esclarecer juridicamente essa acepção, ou seja, o que vem a ser direito fundamental. Sobre isso, uma versão teórica bastante festejada doutrinariamente pode ser compreendida na leitura de FERRAJOLLI⁸⁴, a partir do seguinte ensinamento:

(...) son derechos fundamentales – según los casos, humanos, públicos, civiles y políticos – todos y sólo aquellos que resulten atribuidos universalmente a clases de sujetos determinadas por la identidad de “persona”, “ciudadano” o “capaz de obrar”. En este sentido, al menos en Occidente, desde el derecho romano, siempre han existido derechos fundamentales, si bien la mayor parte limitados a clases bastante restringidas de sujetos. Pero han sido siempre las tres identidades – de persona, ciudadano y capaz de obrar – las que han proporcionado, cierto que con la extraordinaria variedad de las discriminaciones de sexo, etnia, religión, censo, clase, educación y nacionalidad con que en cada caso han sido definidas, los parámetros de la inclusión y de la exclusión de los seres humanos entre los titulares de los derechos y, por consiguiente, de su igualdad y desigualdad.

BOROWSKI⁸⁵ compreende o conceito de direito fundamental sob três significações: formal, instrumental e material. A primeira – formal - incluiria o rol dos direitos que constam na própria Constituição e são reconhecidos como fundamentais pelo poder constituinte; a se-

⁸³Era esta a lição de BARBOSA: “Ora, uma coisa são garantias constitucionais, outra coisa os direitos, de que essas garantias traduzem, em parte, a condição de segurança política ou judicial. Os direitos são aspectos, manifestações da personalidade humana em sua existência subjectiva, ou nas suas situações de relação com a sociedade, ou os indivíduos, que a compõe. As garantias constitucionais strictu sensu são solemnidades tutelares, de que a lei circunda alguns desses direitos contra os abusos do poder... Direito 'é a faculdade reconhecida, natural, ou legal, de praticar, ou não praticar certos actos'. Garantia, ou segurança de um direito, é o requisito de legalidade, que o defende contra a ameaça de certas classes de atentados, de occurrencia mais ou menos facil... Mas a acepção é óbvia, desde que separarmos, no texto da lei fundamental, as disposições meramente declaratórias, que são as que imprimem existencia legal aos direitos reconhecidos, e as disposições assecuratórias, que são as que, em defeza dos direitos, limitam o poder. Aquellas instituem os direitos; estas, as garantias. (BARBOSA, Rui. *A constituição e os actos inconstitucionaes do congresso e do executivo ante a justiça federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlântida, Flores e Mano, sem data. p. 189 e 194).

⁸⁴FERRAJOLI, Luigi. *Derechos fundamentales*. In Los fundamentos de los derechos fundamentales (coord. CABO, Antonio de, e PISARELLO, Gerardo). 2. ed., Madrid: Trotta, 2005, p. 23 e 24.

⁸⁵BOROWSKI, Martin. *La estructura de los derechos fundamentales* (trad. esp. PULIDO, Carlos Bernal). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003. p.34.

gunda – instrumental – prevê o aspecto da instrumentabilidade, reservando mecanismos próprios para proteção do indivíduo, como o mandado de segurança; a terceira – material – é mais abrangente, pois abarca aqueles direitos que embora não constem com essa rubrica na Constituição ou estejam regulados por leis infraconstitucionais, ainda assim são fundamentais, e exemplifica com os direitos humanos.

CANOTILHO⁸⁶ traça uma estrutura dos direitos fundamentais, aduzindo serem estes correspondentes a normas consagradoras de um direito subjetivo, quando “*o titular de um direito tem, face ao seu destinatário, o 'direito' a um determinado acto, e este último tem o dever de, perante o primeiro, praticar esse acto.*” Exemplifica com o direito a vida, anotando que “*o indivíduo tem o direito perante o Estado a não ser morto; o Estado tem a obrigação de se abster e o indivíduo tem o direito à vida perante os outros indivíduos que também devem se abster.*”

Igualmente, ALEXY⁸⁷, a quem se atribui a teorização científica dos direitos fundamentais, atentando para a controvérsia doutrinária sobre direitos humanos absolutos e relativos, contemporiza que “*los primeros son derechos que tienen todos frente a todos (el derecho a la vida es un ejemplo) y los segundos son derechos que todos los miembros de toda comunidad jurídica tienen en su comunidad (por ejemplo de elegir).*”

Deve se ressaltar que o mesmo pensador⁸⁸, ao escrever sobre o tema, construiu posicionamento teórico sobre hipótese específica, a fim de demonstrar em que casos há pertinência ou potencialidade da matéria como direito fundamental, nesses termos:

Cabe decir que un caso es potencial cuando la ponderación es superflua: no es que no pueda ponderarse entre la libertad religiosa y el derecho a la vida en el caso de una secta que propugne sacrificios humanos; es que resulta innecesario hacerlo porque existe un consenso en torno a las circunstancias relevantes. En cambio, no parece tan superflua esa misma ponderación, y por eso es un caso actual y no potencial, en el supuesto de oposición a determinadas prácticas médicas, como las transfusiones de sangre.

⁸⁶CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. 6. ed., Coimbra: Almedina, 1993, p. 532 e 533.

⁸⁷ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 3. ed. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, p. 295 .

⁸⁸ALEXY, Robert. Op. cit., p. 316.

De outros esboços do pensamento de ALEXY⁸⁹, se observa que os direitos fundamentais são tratados com o caráter de princípios e teriam surgido de enunciados/disposições das normas de direitos fundamentais. Por outro lado, conforme anotou, princípios e regras são o "*marco de una teoria normativo-material de los derechos fundamentales*" ou em palavras mais bucólicas, a estrutura dos direitos fundamentais.

Ademais, como teórico⁹⁰ de imperativa ressonância acadêmica internacional, ele subdividiu os direitos fundamentais em dois grupos específicos: 1º) direitos de defesa e 2º) direitos prestacionais em sentido amplo, caracterizados como: a) ações negativas (omissões) do Estado, consistentes em direitos fundamentais assecuratórios da liberdade individual frente às intervenções do poder público; e b) todo direito no qual se possa exigir uma ação positiva do Estado.

Dessa forma, observando-se a inserção da matéria no Título II da Constituição Federal do Brasil de 1988, que trata dos Direitos e Garantias Fundamentais e ainda, tendo sob apreço a subdivisão de ALEXY, a melhor compreensão que pode ser deduzida é que a alimentação é direito fundamental no caráter prestacional, estando a exigir urgentes ações positivas do Estado e da sociedade civil organizada, para garantia de sua eficácia.

3.2. Diferenciação entre direito individual e coletivo

De outra forma, parece importante demonstrar, quanto à alimentação, o caráter de classificação desse direito. Porquanto, é mister apreciar se o tema versa sobre direito individual ou coletivo. Numa primeira leitura do texto constitucional, se observa que no Brasil o Capítulo I do Título II e Artigo 5º, contemplam "direitos e deveres individuais e coletivos". Dessa maneira, talvez por mera atecnia, tem-se a primeira impressão que o Capítulo II – Direitos Sociais - não seria nem direito individual nem direito coletivo.

⁸⁹Op. cit., p. 81 e 112.

⁹⁰Op. cit., p. 13 e 64.

Mas essa premissa se torna inválida a partir da interpretação do todo, pois o Título trata especificamente dos direitos e garantias fundamentais. Como anteriormente se demonstrou explanações constitucionais e teóricas que amparam a defesa de que a alimentação é direito fundamental, resta observar se esse dogma é direito individual ou direito coletivo.

ROMITA⁹¹, num trabalho voltado para as relações trabalhistas, procurou apreciar algumas maneiras de tratar da distinção acima testilhada. Afirmou que os direitos individuais e coletivos se apreciam: a) pelo modo de exercício do direito e nesse sentido, seriam individuais aqueles cujo exercício é atribuível unicamente a uma pessoa, enquanto os coletivos se atribuem a várias; b) pela sujeição passiva, quando seriam individuais os direitos que o próprio titular pode opor a todos os outros, como as liberdades clássicas e coletivas, os direitos sociais, oponíveis *erga omnes*; c) pela titularidade do direito, ou seja, individuais os atributos do ser humano em si mesmo e coletivos os direitos de grupos, da família, da nação, incluindo-se os difusos.

O professor e jurista QUEIROZ⁹², por outro lado, afirmou a respeito, o seguinte: “o traço que realmente caracteriza os direitos coletivos é a impossibilidade de apropriação ou titularização por apenas uma pessoa – o que marca o modo de exercício.” Ainda, o citado jurista também se manifestou acerca de outra assertiva – no particular, aplicável nesse caso específico da alimentação - que não poderia deixar de ser objeto de menção neste trabalho: “A prudência recomenda não se perder de vista que a noção de fundamentalidade varia no tempo e no espaço. Algo que nunca foi fundamental pode vir a ser, assim como o que era, deixar de ser; igualmente, algo pode ser fundamental em determinado lugar, mas não em outro”.

Do modo conforme acima advertido, se observa que a alimentação era um direito fundamental implícito e diante de evolução do tema no tempo e no espaço, se tornou explícito na Constituição Federal de 1988, correspondendo um direito subjetivo universal de todos os seres humanos. Aliás, um direito que demanda expectativas ou ações afirmativas do Estado e também prestações negativas no sentido de não ocorrerem lesões aos titulares.

⁹¹ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2005. p. 151.

⁹²Posicionamento de autoria de ARI QUEIROZ, proferido em sala de aula, no dia 25 de novembro de 2006, às dezoito horas e quarenta minutos (18h40min), no Instituto de Ensino e Pesquisa Científica – IEPC em Goiânia/GO, no curso de pós-graduação em direito constitucional pela Escola Paulista de Direito – EPD.

Pode-se afirmar também que é direito coletivo, pois é inimaginável titularização ou apropriação por uma só pessoa, já que a todos os seres vivos assistem essa necessidade primeira de se alimentar. Demais, também é coletivo por ser atribuível a todas as pessoas, por serem oponíveis *erga omnes* e por serem direitos de grupos, da família e da nação inteira. Ou seja, seria impossível imaginar esse conceito ou faculdade, sem se atribuí-lo a todos os seres humanos.

3.3. Meio-ambiente e sustentabilidade

Na Conferência das Nações Unidas sobre as mudanças climáticas, realizada em Copenhague, Dinamarca, entre os dias 7 e 18 de dezembro de 2009, se ratificou a premonição das academias sobre a validade nenhuma do pós-Quito e nada se comemorou quanto a novos mecanismos de contenção nas políticas do meio-ambiente, quando muito, os embates foram travados em favor de se apagar o mecanismo de desenvolvimento limpo da realidade internacional, porque as nações enriquecidas demonstraram não desejar abrir mão de suas conquistas desenvolvimentistas seculares. Sobre essa conferência, as palavras de VEIGA⁹³ expressam bem o evento: *“nada de rigorosamente sério esteve realmente em jogo nessa malfadada 15ª cúpula.”*

De maneira que a bandeira da proteção ambiental e a sustentabilidade pós Rio-92, visando mitigar a produção crescente de gases de efeito poluentes do estilo fordista, o qual embora nocauteado a partir das ideias propagadas com a Convenção de Estocolmo, Suécia, realizada no ano de 1972, não está varrido por completo do mapa mundial, porquanto ressoa um tanto quanto ilusório crer que o Protocolo de Quito seja a panaceia salvacionista. Da mesma forma, não parece fácil a crença no consenso, na factibilidade de boa aceitação entre as nações mais ricas, pouco afetas à noção de dividendos de recursos, seja quanto ao aspecto das divisas financeiras, da diminuição de consumo ou do decréscimo da industrialização e de seu aliado

⁹³VEIGA, José Eli da. *Pouco importa o fiasco de Copenhague*. Matéria disponível no site: <www.usp.br/feaecon/media/fck/File/%5B128%5D%20-%20Fiasco%20de%20Copenhague%20-%2022dez2022dez09.pdf>. Acesso em 19 jun.2010, às 17h50min.

CO². Alguns pesquisadores brasileiros já demonstram esse panorama, como SOARES⁹⁴, que assim se posicionou:

De tudo que ocorreu até agora nas Conferências das Partes não dá para esperar que os mecanismos do Protocolo de Quioto sejam capazes de resolverem, sozinhos, essa questão. Urge que se tomem medidas realmente capazes de estabilizar as concentrações de GEE. Conclui-se que o Brasil precisa por de lado a discussão dos mecanismos criados pelo Protocolo de Quioto e exigir o cumprimento das obrigações instituídas pela Convenção (Art. 4), pois a mudança do clima não espera o fim das discussões, nem deixa de acontecer. O negócio do carbono é adicional às obrigações das partes, enquanto a mudança do clima é contínua e a cada dia vem mostrando mais resultados. É inadmissível continuar ignorando as evidências do aquecimento global, noticiadas e comprovadas por cientistas e organismos no mundo inteiro.

Esse aspecto ambiental é importante, porque deixa entrever a negligência das nações quanto à ausência de ações positivas de justiça, defendidas por RAWLS⁹⁵, cujo fundamento teórico pode ser aplicado no prisma da segurança alimentar, ao afirmar que “*o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social*”.

Assim sendo, pode-se afirmar que de algum modo, uma coisa se entrelaça à outra, pois terra saudável e fértil resulta em boa produção de grãos, em carta de sobrevivência para as gerações futuras. Dessa maneira, os embates internacionais estão na berlinda, pois ninguém abre mão do desenvolvimento, e o mundo – incluindo-se o Brasil, firmemente, no campo de suas políticas externas - permanece se inter-relacionando apenas no campo das intenções ou do discurso, deixando de adotar políticas e ações práticas correspondentes. Sobre o desenvolvimento em apreço, SANTOS FILHO⁹⁶ nos remete ao seguinte contexto:

⁹⁴SOARES *et al.* *A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas*. Artigo disponível em: <<http://acta.inpa.gov.br/fasciculos/36-4/PDF/v36n4a21.pdf>>. Acesso em 10 jun.2010, às 22h30min.

⁹⁵RAWLS, Jonh. Op. cit., p. 7 e 8.

⁹⁶SANTOS FILHO, Onofre dos. *O fogo de Prometeu nas mãos de Midas: desenvolvimento e mudança social*. In *Desenvolvimento, desigualdades e Relações Internacionais*. Belo Horizonte: PUCMinas, 2005, p. 71-72.

As grandes questões suscitadas por nova maneira de pensar a geração de prosperidade em determinada sociedade vão além da simples consideração da falência ou não da ideia de desenvolvimento nos termos propostos após a Segunda Grande Guerra. Elas continuam a dizer respeito à antiga questão na Ciências Sociais de como se é possível pensar a mudança social. Não qualquer tipo de mudança, mas como induzi-la no interior de determinada estrutura social, de forma que o seu resultado seja o incremento de um ordenamento pensado nos termos da modernidade ocidental.

Dessa maneira, os embates internacionais e domésticos devem superar a simples ideia de desenvolvimentismo e no campo das intenções ou do discurso, adotar políticas e ações práticas correspondentes rumo à verdadeira mudança social que inclua a cooperação mútua e o respeito às diferenças, pois como ressaltado por RAWLS⁹⁷, “*propor políticas que reduzem os talentos dos outros, não traz vantagens para os menos favorecidos*”.

Por outro lado, não é de todo impensável a noção de utopia prevalecente, pois se o planeta, por causa antrópica é suscetível à destruição – plausível, academicamente – e se prevalece a inércia em relação aos perigos que rondam a própria espécie, então, resta a ilação de que os governos e povos tidos como desenvolvidos e em desenvolvimento, realmente, parecem não nutrir grau de preocupação com a catastrófica crise de fome.

Enquanto isso, o governo acena pelo aumento na produção do chamado biocombustível⁹⁸, com metas de inserir vinte e cinco por cento de biodiesel em cada litro do diesel consumido no país.

Essas ações paradoxais foram examinadas por BARROS-PLATIAU⁹⁹, no trabalho “A política externa ambiental – do desenvolvimentismo ao desenvolvimento sustentável”, onde afirmou que “*Mesmo que o Brasil tenha adotado um discurso internacional e nacional calçado no desenvolvimento sustentável, as práticas domésticas frequentemente contradizem esse princípio [...] pela falta de uma política nacional clara e coerente.*”

⁹⁷RAWLS, Jonh. Op. cit., p. 103 e 104).

⁹⁸*Matriz energética brasileira vai ficar mais 'verde'*, disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/casa_civil/noticias/ultimas-noticias/2009/12/matriz-energetica-brasileira-vai-ficar-mais-2018verde2019>. Acesso em 08 jan.2009.

⁹⁹BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *A política externa ambiental: do desenvolvimentismo ao desenvolvimento sustentável*. In: ALTEMANI, Henrique; Lessa, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 252.

Para confirmar tal assertiva, a autora¹⁰⁰ lembra que “entre 1990 e 2004, a Política Externa Brasileira teve como um de seus eixos o desenvolvimento sustentável e a defesa de grandes princípios [...] como a soberania e as responsabilidades comuns, porém diferenciadas”. Mais adiante, afirma BARROS-PLATIAU¹⁰¹: “O Brasil [...] tem privilegiado a erradicação da pobreza, o acesso a mercados internacionais, a responsabilidade histórica dos países desenvolvidos...”

Desse modo, o Brasil adota um discurso exacerbado nas relações internacionais, porém sem coesão com aquelas ações adotadas internamente, situação esta que encena bem a teatral política doméstica brasileira que possui o hábito de se imergir em promessas dantescas nos períodos pré-eleitorais e decorrendo-se a posse nos cargos de eleição, tem apresentado pouco ou nenhum resultado equivalente que revele um cumprimento de metas.

Mas isto não parece ser uma técnica originariamente brasileira no tabuleiro internacional, pois os EUA, ao tempo da Convenção Quadro - como bem lembrado por LAMBERT¹⁰², em tirada acadêmica - “aderiram ao Tratado e bateram palmas para a preocupação mundial, mas internamente era o maior pólo de poluição planetária.”

Ainda de acordo com o referido Professor¹⁰³, “tempos depois, com a Conferência de Quioto, ocasião em que se fixaram metas de redução e o Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, o governo norte-americano, visualizando perdas econômicas se atingisse patamares mínimos de redução a se contabilizar entre 2008 e 2012, deixou de assinar o referido Protocolo de intenções”.

Portanto, pelo que parece, o povo norte-americano está acometido pelo véu da ignorância e além do mais imersos numa política de negação do direito ambiental. Aliás, quanto ao direito à alimentação, conforme se verá adiante, a violação negativa não se modifica, pois prefere aquele povo se alimentar de maneira exagerada, enquanto em outros confins, a morte ceifa a vida de milhares de pessoas em virtude da fome.

¹⁰⁰ BARROS-PLATIAU, Op. cit., p. 253.

¹⁰¹ BARROS-PLATIAU, Op. cit., p. 276.

¹⁰² LAMBERT, Jean-Marie, professor do curso de Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da PUCGOIÁS. A inferência decorre de conclusões expositivas em sala de aula no dia 04/05/2009, às 15h30min.

¹⁰³ LAMBERT, Jean-Marie, mesma aula, às 15h35min.

3.4. Desenvolvimento e alimentação

SANTOS FILHO¹⁰⁴, no artigo “O fogo de Prometeu nas mãos de Midas: desenvolvimento e mudança social” buscou confirmar suas exposições, citando a seguinte referência de PEREIRA:

Nós devemos fazer um programa novo e corajoso para disponibilizar nossos avanços científicos e progresso industrial para melhoria e crescimento de áreas subdesenvolvidas. Mais da metade da população mundial está vivendo em condições que se aproximam da miséria. A comida deles é inadequada. Eles são vítimas de doença. A vida econômica deles é primitiva e estagnada. Sua pobreza é um impedimento e uma ameaça tanto para eles, quanto para áreas mais prósperas. Pela primeira vez na história, a humanidade tem o conhecimento e capacidade de aliviar o sofrimento desses povos. Os Estados Unidos entre nações têm proeminência no que se refere ao desenvolvimento tecnológico industrial e científico. Os recursos materiais de que nós podemos dispor para ajudar outros povos são limitados, mas os recursos imponderáveis em conhecimento tecnológico estão em constante crescimento e são inesgotáveis.

O delineio teórico indutivo de que a ausência de políticas públicas configura um *plus* ao estado de miserabilidade das pessoas, conflituosa com a ideia de efetividade da norma constitucional garantidora do direito fundamental à alimentação. Dessa maneira, não há dúvidas que o direito em questão é factível, social e juridicamente, sob pena de se concluir pela utopia do poder constituinte brasileiro. Sobre essa matéria, BARROSO¹⁰⁵ propôs:

É preciso que haja, da parte do constituinte, senso de realidade, para que não pretenda normatizar o inalcançável, o que seja materialmente impossível em determinado tempo e lugar. Ademais, deverá ele atuar com boa técnica legislativa, para que seja possível vislumbrar adequadamente as posições em que se investem os indivíduos e os bens jurídicos e condutas exigíveis. Em terceiro lugar, impõe-se ao Poder Público vontade política, a concreta determinação de tornar realidade os comandos constitucionais.

¹⁰⁴SANTOS FILHO, Onofre. *O fogo de Prometeu nas mãos de Midas: desenvolvimento e mudança social*. In Desenvolvimento, desigualdade e Relações Internacionais. Belo Horizonte: Pucminas, 2005, p. 25.

¹⁰⁵BARROSO, Luis Roberto. *A doutrina brasileira da efetividade*. In Constituição e democracia (estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho). (Coord.: Bonavides, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEBÊ, Fayga Silveira). São Paulo: Malheiros, 2006. p. 442 e 443.

Diante da perspectiva predominante no assunto desenvolvimento, pobreza e alimentação, vê-se um tempo de necessária pactuação de políticas públicas no plano nacional e internacional, pois as existentes parecem não revelar caminhos justos ou aptos a equalizar o grau de injustiça globalizada. LAFER¹⁰⁶ acentuou que *“o desenvolvimento continua sendo, à luz da identidade do Brasil como outro Ocidente, o objetivo por excelência da nossa política externa, como uma política pública voltada para traduzir necessidades internas em possibilidades externas.”*

Nesse plano, se busca internamente lançar mão da utilização de novas formas de energias renováveis, como alternativa para o desenvolvimento sustentável. Para alguns cientistas o caminho viável, imperativo e iminente seria uma reconvenção energética mundial, aos moldes da sugestão de AL GORE¹⁰⁷, o qual afirmou que *“as políticas ambientais afetam a economia dos países... as políticas públicas baseadas em planejamento ambiental estimulam as economias dos países.”*

Empiricamente, se anuncia nas academias, o futuro colapso das reservas de combustíveis fósseis. Esse quadro hipotético pode levar a consequências graves para o desenvolvimento das economias subdesenvolvidas e emergentes e compele a ciência a procurar soluções programáticas, conforme o seguinte posicionamento de MARCOVITCH¹⁰⁸:

A economia real está no centro da turbulência que abala, desde setembro de 2008, em maior ou menor proporção, todos os países do mundo. Cabe articular no contexto dessa crise, as análises de questões relacionadas com a sustentabilidade, em busca de uma reestruturação na arquitetura financeira global. Trata-se de oferecer bases sólidas a um novo ciclo de desenvolvimento focado em tecnologias limpas, energias renováveis e uso sustentável de recursos naturais.

Demais, os vinte anos que sucederam a Conferência do Programa das Nações Unidas para o meio-ambiente – PNUMA, ocorrida em Estocolmo no ano 1972, compeliram a humanidade a trabalhar em prol da sustentabilidade acima mencionada e isso restou sedimentado

¹⁰⁶ LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva, 2001, p. 108.

¹⁰⁷ Matéria disponível em <http://www.jorwiki.usp.br/gdmat08/index.php/A_narrativa_document%C3%A1ria_em_Uma_Verdade_Inconveniente>. Acesso em 13 jun.2010, às 18h30min. No citado trabalho se retrata sobre o plano de campanha de Al Gore para as eleições do ano 2000.

¹⁰⁸ Matéria disponível em <http://www.usp.br/mudarfuturo/2009/pdf/09_05_22_intro.pdf>. Acesso em 13 jun.2010, às 20h20min.

no plano da nova concepção sobre mudanças climáticas, a contar da Conferência do mesmo programa acima, havida no Rio de Janeiro em 1992. Veja-se sobre esse tema, o que discorreu GUIMARÃES¹⁰⁹:

Los años noventa se iniciaron con grandes cambios en la agenda internacional. El punto de inflexión fue la Cumbre de la Tierra, celebrada en Rio de Janeiro, Brasil, en 1992. Esta conferencia sentó las bases para una nueva visión mundial del desarrollo sostenible y de las convenciones globales sobre temas emergentes tales como la diversidad biológica y el cambio climático. Como parte de este proceso, la conciencia sobre los aspectos ambientales del desarrollo, escasa e incluso ausente en la historia de la región, fue penetrando gradualmente en los ambientes público y político.

Mas se o petróleo realmente esbarra na via do esgotamento e outras formas de produção energética ainda são incipientes, a sustentabilidade acima se vê sob ameaça. Porquanto, o mundo, cada vez mais se vê comprometido a desvendar vias alternativas e equilibradas de produção com a finalidade de preservar o processo consumista globalizante – fator indutor de queima de combustível - e o fomento das facilidades propiciadas pelo uso dessas engenhosidades de propulsão comburentes.

Pois bem, no novo ambiente econômico e desenvolvimentista mundial, as tensões multinacionais desencadeiam, por um lado, protótipos de proteção do consumo petrolífero – líquido cada vez mais raro e inflacionário, já que sob proteção da Organização dos Países Produtores de Petróleo - OPEP, a cotação do produto, na Bolsa Mercantil de Nova York¹¹⁰, tempos atrás, bateu na casa dos US\$130 por barril, após a ebulição dos mercados e em meio ao clímax da crise econômica internacional no primeiro trimestre de 2008.

Paralelamente, vê-se o surgimento de pesquisas acadêmicas no Brasil e muitas apostas nas energias renováveis, especialmente aquelas extraídas de vegetais, que parece esbarrar no obstáculo da insegurança alimentar, quiçá de importância mais proeminente. Esse assunto será

¹⁰⁹GUIMARÃES, Roberto P. *La sostenibilidad del desarrollo entre Rio-92 y Johannesburgo 2002: eramos felices y no sabemos*. Artigo disponível no sítio <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2001000900002&lang=pt>. Acesso em 13 jun.2010, às 20h45min.

¹¹⁰*Barril do petróleo cai para US\$ 130; secretário da Opep diz que mercado está “louco”*. Matéria disponível no sítio: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u404540.shtml>>. Acesso em 05.11.2009, às 10h20min.

discutido adiante em conexão com a necessidade premente de produção de grãos alimentícios a fim de se mitigar o quadro de crise de fome dos dias presentes.

CAPÍTULO IV

FATORES QUE FOMENTAM A INSEGURANÇA ALIMENTAR

4.1. Insegurança alimentar mundial

No âmbito local, regional e mundial, muitos fatores tendem a aumentar os paradigmas de exclusão e de fome, os quais são moldados cada vez mais aos chamados planos ou favores assistenciais de governo. Acerca desse dilema, veja-se a explicação de SCHWARTZMAN¹¹¹, sobre essa sociedade de excluídos:

Nos Estados Unidos, os excluídos são uma pequena mas importante minoria, formada em parte por descendentes dos escravos e, cada vez mais, por imigrantes pobres oriundos dos países subdesenvolvidos. Nos países mais pobres, os “excluídos” são com frequência a maioria do povo. Não é de admirar que exista uma procura tão grande por arranjos alternativos à economia de mercado, que o socialismo parecesse abrir caminho a um arranjo social melhor e que valores comunitários e religiosos ressurgam com tanta força.

Talvez politicamente, o acaso em questão represente uma banalidade qualquer, pois o estado de fome extrema nunca despertou a devida comoção social; quando muito se percebem ações públicas ou governamentais de proteção, descontinuadas e atreladas a acenos eleitorais. Ademais, conforme PIOVESAN¹¹², no Brasil, “13,9 milhões de brasileiros passam fome e 72 milhões enfrentam algum tipo de insegurança alimentar e nutricional e a maior vulnerabilidade é dos grupos atingidos por discriminação de origem étnica.”

A partir de depoimentos que ilustram as recentes constatações da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, pela sigla em inglês), em relatório próprio¹¹³, se conclui pela situação da insegurança alimentar no mundo. Ou seja, a crise financeira

¹¹¹SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium. 2004, p. 86.

¹¹²PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.) *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007, p. 7.

¹¹³Quadro disponível em: <http://stat.correioweb.com.br/cw/EDICAO_20091015/fotos/a30.jpg>. Acesso em

ra global iniciada em 2007, mergulhou os países pobres numa crise sem precedentes. Ademais, no fim daquele ano, os preços dos alimentos básicos ficaram 17% mais altos do que em 2006. Segundo o documento, “*Nenhuma nação está imune e, como de costume, são os países mais pobres e as pessoas mais miseráveis que estão sofrendo mais*”.

No trabalho também se revela em caráter de pós-crise que o ano de 2009 foi devastador, graças à recessão, ou seja, em 2008 as vítimas da fome no mundo haviam sido reduzidas para menos de 1 bilhão e em junho de 2009 a marca foi ultrapassada com um acréscimo de 150 milhões de famintos nos números. Ainda, a FAO conclui que “*o problema não é tanto a falta de alimentos, mas a falta de vontade política*”; e “*se temos 1 bilhão de pessoas que passam fome por não ter dinheiro para comprar comida e outro bilhão de clinicamente obesos, alguma coisa está obviamente errada*”.

É o velho e bom capitalismo, contrariando o pensamento acadêmico de BONAVIDES¹¹⁴, o qual, versando sobre uma amnésia da historicidade dos processos sociais, teceu a seguinte reflexão:

O capitalismo tem sido a geratriz direta ou indireta, mediata ou imediata, de quantos males, distorções, catástrofes e distúrbios que inundaram as páginas da História, enchendo o gênero humano, até o fim da chamada guerra fria, de apreensões sobre o futuro da espécie, ameaçada de extinção pelo holocausto nuclear, ou condenada, como ainda ocorre, a sentar-se à beira das crateras do vulcão cujas lavas de miséria e injustiça fazem o infortúnio dos povos do Terceiro Mundo.

O estado de pobreza acima sempre existiu e parece ser o mote principal a separar o mundo entre os que herdaram o privilégio de adquirir - ou tomar - para si a posse dos bens disponíveis e os que nasceram fadados à miséria; desenvolvidos e subdesenvolvidos; cultos e incultos; bem nutridos e famintos.

Dessa forma, repita-se, o comportamento padrão de preferência ao acúmulo de posses, parece induzir os que sobrevivem na bonança a permanecer na omissão - quiçá sob pseudo-defesa própria - ao invés de despender esforços no auxílio àqueles milhares que diariamente e

02 nov.2009, às 19h25min.

¹¹⁴BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*, 7. ed., São Paulo: Malheiros: 2000, p. 206.

irremediavelmente, irão perecer de modo precoce. Enfim, aos muitos que convivem aprisionados no mundo da fome, seria possível esperar socorro dos mais ricos?

Uma resposta a essa indagação levaria a muitas outras teses de cunho acadêmico, mas o retrato da desigualdade, somado à indiferença e a políticas públicas equivocadas, estão a demonstrar que diante do conforto experimentado pelas excentricidades modernas, o ser humano fez do consumo uma necessidade e cada vez mais, sente fome de posses, porquanto não aceita propostas atinentes aos dividendos de seus bens, não aceita intromissões do Estado em sua vida privada e não se martiriza com a fome alheia.

Por outro lado, dados estatísticos e estimativos da Organização das Nações Unidas para a Alimentação – FAO - acenam para um tempo de crise de fome ainda mais desalentadora que ocorrerá no mundo até o ano de 2025. Assim, é tempo das comunidades, organizações internacionais e sociedades civis organizadas iniciarem estudos, pesquisas e gestões no sentido de se anteciparem ao inevitável fluxo de consumo alimentar. Esta foi a situação desenhada sobre o assunto no ano de 2005:

QUADRO 3 - MUNDO: Oferta e demanda por alimento

Produto	Produção atual ² (2005)	Demanda estimada (2025)	Produção adicional estimada	Aumento da produção (%)
Cereais	2.219,40	3.140,40	921,00	41,5
Oleaginosas	595,01	750,97	155,96	26,2
Perenes	242,81	321,99	70,18	28,5
Anuais	352,20	437,98	85,78	24,4
Carne ¹	264,70	376,49	111,79	42,2
Aves	80,00	113,70	33,76	42,2
Suínos	103,40	146,80	43,60	42,2
Bovinos	63,50	90,40	26,30	41,4
Café	7,72	9,40	1,68	21,8
Fibras	28,50	36,37	7,87	27,6
Madeira	3.401,90	4.148,40	746,50	21,9
TOTAL	6.860,80	9.563,50	2.702,70	39,3

¹Todas as carnes consumidas

²Produção em toneladas

Fonte: FAO

O quadro acima foi elaborado pela Assessoria de Gestão Estratégica do Ministério da

Agricultura, Pecuária e Agropecuária – AGE-MAPA – e como qualquer informação estatística deve merecer flexibilização para mais ou para menos, diante de muitos fatores sazonais como o avanço das nações em desenvolvimento, onde o consumo alimentar tende a aumentar proporcionalmente ao crescimento econômico.

De outra parte, muito embora legislem sobre função social da propriedade, a maioria dos Estados, incluindo-se o brasileiro, também se comportam acolhendo e em alguns casos, até ampliando a omissão, seja por intermédio da inserção de políticas de melhoramento prioritariamente em favor do crescimento econômico, sem adotar ações diretas de combate ao estado de fome; pela ausência de proibição da subutilização de terras férteis, acenando para o plantio de vegetais que se destinem a causas primariamente econômicas; seja por não garantir o plantio de produtos alimentares que venham favorecer a luta contra a pobreza endêmica. Como resultado, se observa a diminuição percentual na colheita de grãos e produtos alimentares, agravando-se ainda mais a possibilidade de crise mundial de alimentos.

4.2. Insegurança alimentar em domicílios brasileiros

É sabido que o mundo todo enfrenta crises urgentes de fome. No Brasil, por força de políticas públicas específicas, evoluções podem ser mensuradas, mas ainda persiste um limbo de insegurança alimentar em inumeráveis lares dessas terras, conforme se pode inferir de diagnósticos levantados pelas pesquisas nacionais por amostra de domicílios (PNAD's de 2004 a 2009).

Conforme o PNAD de 2004, 34,9% dos domicílios brasileiros se encontravam em situação de insegurança alimentar. Aquela Pesquisa revelou que os povos das regiões Norte e Nordeste do Brasil eram os mais atingidos. Dos números apontados, constatou-se que naquele ano, 2,8 milhões de pessoas se achavam em situação grave ou em estado de fome.

O quadro foi melhorando a ritmo leve ao longo dos anos com a implantação do bolsa-família e com a lei de segurança alimentar em 2006. Mas em 2009, o PNAD ainda indicou

que quase três milhões de pessoas no Brasil ainda se achavam em condição grave de fome.

Do mesmo jeito, o Programa Nacional de Direitos Humanos, através do PNDH-3, no eixo orientador “Universalizar direitos em um contexto de desigualdades”, impôs como objetivo estratégico o acesso à alimentação adequada por intermédio de políticas estruturantes. O plano governamental do Brasil prevê muitas medidas, incluindo-se as seguintes¹¹⁵:

- a) Ampliação de acesso aos alimentos por meio de programas e ações de geração e transferência de renda;
- b) Vinculação desses programas à garantia da segurança alimentar da criança, por acompanhamento da saúde, nutrição e estímulo de alimentação saudável;
- c) Fortalecimento da agricultura familiar e camponesa no desenvolvimento de ações específicas que promovam a geração de renda no campo e aumento da produção de alimentos agroecológicos;
- d) Ampliação do abastecimento alimentar;
- e) Promoção e implantação de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, com o fim de ampliação do acesso à alimentação saudável de baixo custo; e
- f) Realização de pesquisas científicas que promovam ganhos de produtividade na agricultura familiar.

A dimensão política mencionada ratifica a pretensão de se prosseguir readequando a segurança alimentar no Brasil. Esse panorama humanista de enfrentamento da indigna mazela social, manifesta opção de gestão voltada para amparo das pessoas menos favorecidas economicamente. Trata-se de um programa pujante que permeia como exemplo a ser adotado pela sociedade civil e quiçá também por outras nações que elegem a pauta de negociações desenvolvimentistas e a política omissiva da negação de acesso ao direito alimentar.

4.3. Conflito entre a produção de agrocombustíveis e grãos alimentares

Ao se falar em agrocombustível no Brasil, se constrói a ilação de que é esse um importante assunto favorável às afirmações teóricas da proteção ambiental. Se concebe também que algumas nações se inserem nessas ações afirmativas, incursas naquilo que se poderia chamar de tentativa de reconvenção na matriz energética mundial. Ao mesmo tempo, a retórica se

¹¹⁵Brasil. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010, p. 68/70.

contemporiza com ações não inclusivas perante a reconfiguração de políticas de produção agrícola, anteriormente voltadas para a segurança alimentar, mediante a readequação na utilização de terras férteis. Veja-se abaixo apontamentos de BARUF¹¹⁶ a respeito:

A segurança energética hoje é um dos assuntos que mais preocupa os governos de todo o mundo. O tema vem ganhando força neste início de século XXI impulsionado pela inevitável e crescente dependência dos países mais desenvolvidos em relação ao petróleo e ao gás natural de zonas como o Oriente Médio e a Rússia. Nessa lógica, os países mais desenvolvidos sentem-se vulneráveis e percebem que devem acomodar os interesses dos países exportadores de energia em um jogo geopolítico cada vez mais complexo.

Portanto, posições jurídicas tendentes à adoção dos biocombustíveis em larga escala sem correspondente reserva de áreas de terras férteis para o plantio de alimentos pode gerar uma conflituosidade material por violação reflexa a um direito fundamental do homem, acaso demonstrado concretamente que a progressiva produção de etanol e/ou biodiesel vem a impactar ou inflacionar os preços mundiais de alimentos, o que causaria um “*plus*” no estado de miséria e na fome deletéria, especialmente em povos africanos, haitianos e de outros países extremamente pobres.

Nos últimos tempos de crise dos combustíveis fossilizados, o Brasil vem produzindo etanol em grande quantidade (em 2004, eram 17 bilhões de litros)¹¹⁷, vivenciando uma evolução do anterior programa do PROÁLCOOL para um paradigma que prioriza a apuração dos custos, o desenvolvimento de tecnologias e o aproveitamento de subprodutos, definindo prioridades no caráter concorrencial e um aumento significativo e crescente na produção (em 2007, foram 17,7 bilhões de litros).

O mesmo se pode falar do biodiesel, pois segundo MELLO¹¹⁸, “*em 2004, o governo autorizou 2% de mistura de óleos vegetais ao óleo diesel. Entretanto, só a partir de 2008 este*

¹¹⁶BARUF *et al.* *Auto-Suficiência Energética e Desenvolvimento: o Comércio de Gás Natural entre Brasil e Bolívia*. Artigo disponível em: <http://www.usp.br/prolam/downloads/2006_2_6.pdf>. Acesso em 25 jun.2010, às 17h50min.

¹¹⁷SHIKIDA, P. F. A. *A evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995*. Piracicaba, 1997. 191p. Doutorado – ESALQ/USP.

¹¹⁸MELLO *et al.* *O biodiesel no Brasil: panorama, perspectivas e desafios*. Matéria disponível no sítio <www.dequi.eel.usp.br/~barcza/BiodieselPerspectivaseDesafiospdf.pdf>. Acesso em 17 jun.2010, às 07h05min. p. 31.

percentual será obrigatório, aumentando para 5% em 2013.” Nesse aspecto, se percebe que a situação relativamente estável e lucrativa do etanol está irradiando efeitos e especulações também para a produção do biodiesel, o que exige hoje e exigirá ainda mais quantidade de terras para agasalhar essas pretensões governamentais e empresariais.

PAULILLO¹¹⁹ levantou relevantes dados a respeito, demonstrando que o Brasil é o maior produtor mundial de etanol, utilizando a cana-de-açúcar como matéria-prima. Conforme o estudo, *“na safra 06/07 colheu 426 milhões de toneladas, sendo quase a metade destinada para a produção de álcool. Atualmente, são 70 mil agricultores em todo o Brasil e 393 usinas, distribuídas principalmente nas regiões Centro-Sul (responsável por 89% da produção de álcool) e Norte-Nordeste (11% restantes).”*

No trabalho acima se vê que no Brasil, os veículos *flex* bicompostível foram lançados em 2003 e desde então a produção vem crescendo e ganhando participação no mercado. Segundo dados da ANFAVEA (2009)¹²⁰, a venda de automóveis e comerciais leves das montadoras brasileiras é liderada pela participação do *flex* no somatório, pois representam mais de oitenta por cento (80%) do número total anual: foram vendidos 2.711.267 veículos do tipo unidades leves *flex* e no mesmo ano, no mercado interno, vendeu-se apenas 221.890 unidades movidas a gasolina.

Essa situação brasileira bastante favorável ao etanol se contempla também em várias nações mundo afora e no quadro abaixo se percebe bem o contexto internacional de avanço:

QUADRO 1 - Estágio dos programas de utilização de álcool no mundo	
PAÍS	ESTÁGIO
Brasil	Exige 25% de mistura a gasolina atualmente (legislação permite percentual entre 20% e 25%).
Estados Unidos	Percentual de até 10% em alguns estados, como é o caso da Califórnia, Nova York e Minnesota.
Canadá	Exige 5% de adição, devendo aumentar para 7,5% até o final de 2005, e para 10% em alguns estados.

¹¹⁹PAULILLO *et al.* *Álcool combustível e biodiesel no Brasil: quo vadis?*. Revista de Economia e Sociologia Rural, 2007, p. 3.

¹²⁰Tabela disponível em: <http://www.anfavea.com.br/tabelas2009/autoveiculos/tabela08_vendas.pdf>, em 24 abr. 2010, às 14h06min.

Japão	Já instituiu 3% de mistura voluntária. Deve aumentar para 10% até o próximo ano e tornar a mistura compulsória.
Índia	Exige 5% de mistura na gasolina. Objetivo é ter um modelo parecido com o do Brasil (entre 20% e 25%).
Colômbia	Exigirá 10% de mistura em grandes cidades a partir de setembro/2005
Tailândia	Exige mistura de 10% em todos os postos de gasolina de Bangkok.
China	Exige vários percentuais de mistura em várias províncias, chegando a 10%.
Venezuela	Criou programa que exige 5% de mistura de etanol na gasolina neste ano.
Argentina	Pretende implementar 5% de mistura nos próximos 5 anos.
Fonte:	Elaborado por Paulillo <i>et al.</i> (2006) a partir de dados do F.O. Licht (2005) e da Renewable Fuel Association (2004).

Assim contextualizado, a simetria que se desenha nesse permeio contemporâneo parece tendente a abrir caminho para vantagens e competitividade no mercado interno e transnacional para o etanol e também para o biodiesel brasileiro, e isso induziria a uma mitigação ainda maior da chamada necessidade primeira dos povos à margem do direito alimentar. Esse ponto de preocupação se norteia pela necessidade de se repensar políticas públicas de produção de energias renováveis a partir do cultivo em terras férteis, quando os grãos e alimentos passam por tempos inflacionários no planeta.

Essa premissa, amiúde, nos permite imaginar que no protótipo atual o Brasil como grande produtor e exportador de alimentos, curva-se para a priorização e o fomento da produção de agrocombustível, utilizando para isso suas terras férteis, água doce e grande infraestrutura doméstica, em detrimento da imperativa produção de grãos e outros produtos alimentícios.

Sobre o conflito do direito fundamental acima, temos de um lado a posição de FERRAJOLI¹²¹, para quem “*los derechos fundamentales son derechos indisponibles, inalienables, inviolables, intransigibles, personalísimos*”, e ainda, as palavras de um dos grandes defensores das pessoas que passam fome no mundo, o sociólogo suíço ZIEGLER¹²² atacado veementemente no Brasil, em 2008, ao afirmar que “*a produção em massa de biocombustíveis repre-*

¹²¹FERRAJOLI, Luigi. *Derechos Fundamentales*. 2ª ed., Madrid: Trotta, 2005, p. 31.

¹²²*Crise dos alimentos*, disponível em: <<http://veja.abril.com.br/idade/exclusivo/crise-dos-alimentos/contexto1.html>>.

senta um 'crime contra a humanidade' por seu impacto nos preços mundiais dos alimentos”.

Essas promissora forma de energia – biocombustível - é fundada em concepções ou teorias de redução significativa dos níveis de poluição ambiental, mas a tese se defronta com insuflados contra-ataques. Algumas dessas teorias defendem que o uso prolongado do solo, o preparo, o plantio, o uso de agrotóxicos, a colheita, a irrigação e o desmatamento, refletem um patamar superior de danos ambientais tendo-se como parâmetro o uso do comburente fossilizado. Nesse sentido, observe-se a posição de MAE WAN HO, citado por XAVIER¹²³:

Os biocombustíveis têm sido propagandeados e considerados erroneamente como 'neutros em carbono', como se não contribuíssem para o efeito estufa na atmosfera; quando são queimados, o dióxido de carbono que as plantas absorvem quando se desenvolvem nos campos é devolvido à atmosfera. Ignoram-se assim os custos das emissões de CO2 e de energia de fertilizantes e pesticidas utilizados nas colheitas, dos utensílios agrícolas, do processamento e refinação, do transporte e da infra-estrutura para distribuição.

A par disso, outro dado infunde inquietação ainda mais efusiva, especialmente em regiões de produção sucroalcooleira do Brasil, onde os negócios financeiros perfilam por uma dimensão perigosa, priorizando a margem de lucratividade do chamado arrendamento de pequenas, médias e grandes dimensões de terras para cultivo da cana-de-açúcar. Sobre essa situação, veja-se a conclusão de ROSTELLATO¹²⁴:

Para o agrônomo Vandir Daniel da Silva, responsável pela Cati de Itapeva, embora a monocultura seja perigosa para uma região tradicionalíssima na produção de grãos, o produtor não está tendo outra saída, senão migrar para o plantio de cana. "Muitos produtores e proprietários estão recebendo de volta as terras que arrendaram para o plantio da soja e do milho. Como esses grãos estão em crise, a cana surge como salvação da lavoura", explica.

Segundo ele, boa parte desses 7 mil hectares foram arrendados à Usina de Alcool Londra, instalada em Itai (a 50 quilômetros de Itapeva), que paga valores entre R\$ 350 e R\$ 500 por hectare/ano, de acordo com a distância da sede. O proprietário não tem nenhum trabalho, a não ser assinar o contrato. Um dos primeiros a aderi-

¹²³XAVIER, Carlos Vinicius. *A expansão da canavicultura no contexto do desenvolvimento dos agrocombustíveis: transformações no uso da terra e novas relações de trabalho*. Artigo disponível no sítio: <http://www.geografia.fllch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Xavier_CV.pdf>. p. 2. Acesso em 13 jun.2010, às 21h30min.

¹²⁴ROSTELLATO, Cláudio. *Cana avança pelo sudoeste de São Paulo*. Matéria disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca /imagens/96917.htm>>. Acesso em 16 jun.2010, às 17h30min.

rem foi Pedro Nazareth Menck Júnior. Dos 340 hectares da Fazenda Nazareth, há quatro anos ele decidiu arrendar 180 para a Usina Londra plantar cana, ao preço de R\$ 400 o hectare/ano. Antes, a área era ocupada por milho e pecuária. Essa área lhe garante uma renda de R\$ 72 mil/ano, sem investir nenhum centavo, sem trabalho nenhum. "Se estivesse com o gado, a receita não chegaria nem perto disso. Um hectare de milho, numa boa produção, daria a média de 140 sacas de 60 quilos. Com a saca a R\$ 14 e um custo de produção de R\$ 12 por saca, estaria ganhando R\$ 280 por hectare", explica.

Por consectário, a matéria suscitou e ainda suscita discussões midiáticas no país e internacionalmente, relativas à real importância do produto e ao avanço da exportação do etanol e do biodiesel brasileiro. Ou seja, descamba-se para a velha defesa de um direito de ordem tipicamente patrimonial e para o direito ao livre desenvolvimento de nações pobres e emergentes, conforme entabulado nas mesas de negociações de Estocolmo em 1972.

Quanto a esses dados, não seria inimaginável, no quadro globalizante atual, conforme apontado por ROSTELLATO¹²⁵, o aumento progressivo das áreas reservadas à produção do biocombustível, já que as indústrias usineiras arrendam propriedades rurais mediante retribuição anual de pelo menos trezentos e cinquenta reais por hectare. Basta tomar-se como exemplo o caso de uma pequena propriedade rural com cem hectares. Essa área pode proporcionar ao dono, cifras de pelo menos R\$35.000,00 (trinta e cinco mil reais anuais) sem dispêndios ou contrapartidas.

Por outro lado, existem casos no Brasil a indicar violações similares. Repetem-se, nesse contexto, as preferências ou acenos em favor do agrocombustível. Assim, tomando-se como exemplo a região do Vale do São Patrício em Goiás, a partir de estudos da Agência Nacional de Petróleo – ANP, o governo federal baixou o Decreto nº 6.961, de 17.9.2009, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 18.9.2009¹²⁶, através do qual aprovou o zoneamento agroecológico da cana-de-açúcar e determinou ao Conselho Monetário Nacional o estabelecimento de normas para operações de financiamento ao setor sucroalcooleiro.

¹²⁵ROSTELLATO, Cláudio. *Cana avança pelo sudoeste de São Paulo*. Matéria disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/96917.htm>>. Acesso em 16 jun.2010, às 17h30min.

¹²⁶Matéria disponível em <[http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/decretos/2009/dec%206.961%20-%202009.xml?f=templates\\$fn=document-frame.htm\\$3.0\\$q=\\$x=>](http://nxt.anp.gov.br/nxt/gateway.dll/leg/decretos/2009/dec%206.961%20-%202009.xml?f=templates$fn=document-frame.htm$3.0$q=$x=>)>. Acesso em 27 fev.2010, às 16h22min.

Dessa forma, a partir do Decreto citado e a partir de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE¹²⁷ se vê que o Município de Rubiataba possui 27.944 hectares com aptidão de plantio, mas a Usina ali instalada, incluindo-se terras arrendadas em municípios vizinhos, planta 19.000 hectares de cana-de-açúcar na região e se acha com pretensão de aumentar a produção. Da mesma forma, Itapuranga possui 63.780 ha com a mesma aptidão, e conforme planejamento¹²⁸ da Usina Vale Verde, por ali se pretende cultivar 36.000 hectares do vegetal; Goianésia possui 60.676 hectares disponíveis e a Usina Jalles Machado planta 31.000 hectares nessa região; Itapaci possui 28.609ha disponíveis e cultiva 20.000ha; Carmo do Rio Verde possui 29.369ha e na região se planta 19.000ha.

Convergindo para essa mesma linha, dados recentes da Secretaria de Planejamento de Goiás – SEPLAN apontam um número preocupante de Usinas de álcool e açúcar no Estado de Goiás. Desse modo, foi-se o tempo em que os grandes, médios e pequenos proprietários rurais cuidavam de plantar grãos alimentares ou se ocupavam com a criação de gado numa postura que compreendia uma coalizão em prol da segurança alimentar.

Dessa maneira, o negócio do agrocombustível, por ser mais rentável, redesenhou o contexto. Os lucros fáceis para proprietários, atrelados à tranquilidade em adquiri-los, deram lugar a uma vastidão de terras plantadas com cana-de-açúcar no Vale do São Patrício e em outras regiões do Estado. Vejamos adiante quadro estatístico que retrata esse grande quantitativo de Usinas sucroalcooleiras no Estado de Goiás:

QUADRO 2 - USINAS DE GOIÁS

Nº	Destilarias/Usinas	Município	Microrregião	Mesorregião
1	Usina Canadá S/A	Acreúna	Vale do Rio dos Bois	Sul Goiano
2	Cotril Açúcar e Álcool	Acreúna	Vale do Rio dos Bois	Sul Goiano
3	Anicuns S/A	Anicuns	Anicuns	Centro Goiano
4	Nardini Agroind. Ltda	Aporé	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
5	CRV Industrial Ltda	Carmo do Rio Verde	Ceres	Centro Goiano
6	Usina Porto das Águas	Chapadão do Céu	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
7	Jalles Machado S/A	Goianésia	Ceres	Centro Goiano
8	Usina Goianésia S/A	Goianésia	Ceres	Centro Goiano
9	GOIASA Ltda	Goiatuba	Meia Ponte	Sul Goiano

¹²⁷Dados colhidos na página <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/industria/pimpfagro_nova/default.shtm>. Acesso em 25 jun.2010, às 22h17min.

¹²⁸Quadro disponível em: <<http://www.seplan.go.gov.br/rev/revista24/cap10.pdf>>. Acesso em 30 mai.2010, às 23h57min.

10	Centroálcool S/A	Inhumas	Anápolis	Centro Goiano
11	LASA – Lago Azul S/A	Ipameri	Meia Ponte	Sul Goiano
12	Vale Verde Ltda	Itapaci	Ceres	Centro Goiano
13	Energética Ltda	Itarumã	Quirinópolis	Sul Goiano
14	Tropical Bionergia S/A	Itumbiara	Meia Ponte	Sul Goiano
15	Vale do Verdão S/A	Itumbiara	Meia Ponte	Sul Goiano
16	DENUSA S/A	Jandaia	Vale do Rio dos Bois	Sul Goiano
17	COSAN S/A	Jataí	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
18	Destilaria S. do Caiapó S/A	Montividiu	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
19	COSAN S/A	Catalão	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
20	Usina CAMEM	Morrinhos	Ceres	Centro Goiano
21	COSAN	Paraúna	Vale dos Rio dos Bois	Sul Goiano
22	Usina Quixabá	Pontalina	Meia Ponte	Centro Goiano
23	Usina Boa Vista S/A	Quirinópolis	Quirinópolis	Sul Goiano
24	Usina São Francisco	Quirinópolis	Quirinópolis	Sul Goiano
25	DECAL Ltda	Rio Verde	Sudoeste de Goiás	Sul goiano
26	COOPER –RUBI	Rubiataba	Ceres	Centro Goiano
27	Usina Santa Helena S/A	Santa Helena	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
28	Energética Serranópolis	Serranópolis	Sudoeste de Goiás	Sul Goiano
29	Usina Ouro Verde S/A	Silvânia	Pires do Rio	Sul Goiano
30	Vale do Verdão S/A	Turvelândia	Vale do Rio dos Bois	Sul Goiano
31	Caçú Ltda	Vicentinópolis	Meia Ponte	Sul Goiano
Fonte: SEPLAN (2008).				

Além disso, em várias cidades da grande região existem empresas e proprietários que plantam e vendem o produto vegetal por conta própria e em média escala, diretamente para as usinas citadas. Ainda são conhecidas pretensões de empresários e políticos¹²⁹ os quais almejam implantar mini-indústrias de biodiesel no centro goiano, o que demandaria maior procura por terras para outro promissor agronegócio. Dessa forma, estatísticas oficiais não revelam exatamente a dimensão do problema.

O capitalismo e a ideia de lucratividade, para alguns proprietários, refletiu e levou a impactos colisionais na produção alimentar. Mas este não é primeiro e nem o último ponto de conflito jurídico, pois existem efeitos cascata igualmente preocupantes. Assim, muitos trabalhadores da região em destaque enfrentam sérias dificuldades de sobrevivência, uma vez que diante da implantação da monocultura, não existem oportunidades diversificadas e suficientes de emprego, prevalecendo um monopólio malévolo da força de trabalho.

¹²⁹*Vale do São Patrício pode receber R\$ 200mi.* Disponível em: <<http://www.jornaldiariodonorte.com.br/site/cidades.Php?cod=1004>>. Acesso em 18 fev.2010, às 01h30min.

Ratificando a situação acima, ABRAMOVAY¹³⁰ destacou a o quão desgastante é a atividade do trabalhador que atua no corte de cana-de-açúcar e o fez nesses termos:

Apesar destas melhorias, o trabalho no corte da cana-de-açúcar é extenuante, envolve jornadas de longa duração e traz um desgaste físico que permitiu à pesquisadora Maria Aparecida de Moraes Silva (2005) concluir que o tempo de vida útil de um cortador de cana é inferior ao de um escravo. O corte é feito por jovens oriundos de regiões distantes e muito pobres (Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais, zonas áridas e semiáridas do Nordeste). Ao chegarem são submetidos a um teste de produtividade que seleciona apenas os mais fortes e mais aptos, que vão desferir, em média 30 golpes de foice por minutos em jornadas que se estendem a dez e às vezes a doze horas diárias. Em 1969 um trabalhador colhia 3 toneladas diárias. Passa, em 1985 a 8 toneladas diárias. Nos dias de hoje abaixo de 10 ou 12 toneladas diárias o desempenho será considerado sofrível e, portanto, o emprego ameaçado (Ramos, 2006). O pagamento da colheita que era de R\$ 2,73 por tonelada em 1969 passa R\$ 0,86 por tonelada em 2005 (Ramos, 2006, dados deflacionados). O uso de sistemas informatizados de controle do ritmo de trabalho, facilitando a gestão individualizada da mão-de-obra, também contribui para elevar a quantidade de cana colhida por trabalhador (Graziano, 1997).

Além disso, a maioria dos rurícolas, em épocas de entressafra (de dezembro a março de cada ano), sobrevive realizando pequenos trabalhos (bicos) e aguardando a época da safra, quando passarão a laborar no citado corte de cana-de-açúcar queimada.

O quadro acima só confirma um paradoxo, pois no Vale existe espaço físico e pretensões de se progredir com o plantio da cana e de se inaugurar outras plantações que venham originar o biodiesel, como a mamona, o girassol, carnaúba, dendê, etc. Mas não existe vontade pública ou privada de se utilizar áreas de terras ainda disponíveis ou monocultivadas visando o restabelecimento da produção de grãos ou produtos alimentares ou para se aumentar a produção de alimentos e isso, ainda que em menor grau, colabora para a crise de fome que o mundo vivencia.

Por outro lado, as queimadas do produto são altamente nocivas e nas ocasiões das safras proporcionam chuva de filetes de carvão na atmosfera. Assim, o fogo, adotado há séculos como forma de facilitar o corte da cana-de-açúcar produz cinzas que formam nuvens no céu, causando repulsas às comunidades locais e crítico estado de saúde em asmáticos ou portado-

¹³⁰ABRAMOVAY, Ricardo. *Eficiência e contestação socioambiental no caminho do etanol brasileiro*. Texto disponível em <www.usp.br/feaecon/media/fck/File/Abramovay_Eficiencia.pdf>, p. 10. Acesso em 03 jul.2010, às 23h43min.

res de outras doenças respiratórias. Apontando um cenário ainda mais grave, SILVA¹³¹ se posicionou a respeito, da seguinte maneira:

Além das mortes ocorridas nos canaviais, há aquelas não registradas, e que ocorrem ao longo de um tempo determinado. Doenças como câncer, provocado pelo uso de veneno, fuligem da cana, além de doenças respiratórias, alérgicas, da coluna, aliadas a quase total impossibilidade de serem tratadas em razão da inexistência de recursos financeiros para a compra de remédios, conduzem à morte física ou social de muitos trabalhadores, cuja depredação de suas forças impede-os de continuar no mercado de trabalho. Recente pesquisa [...] revelou a existência de homens e mulheres, ainda na idade produtiva, com problemas graves de coluna, doenças de pele e outras, constituindo-se em verdadeiros descartados do mercado de trabalho. A maioria deles não havia conseguido a aposentadoria e sobreviviam graças ao apoio dos vizinhos, parentes e Igrejas locais.

No Vale do São Patrício, diante do predomínio da utilização de terras mediante arrendamento por usinas sucroalcooleiras, conforme quadro apresentado anteriormente, a situação é deveras assemelhada. Ademais, não obstante o caráter de atenuação ou redução de emissão de gases de efeito estufa na atmosfera, a preferência em apreço fortalece a ideia de insegurança alimentar.

Daí a primeira impressão de que as políticas brasileiras do agrocombustível colidem com os direitos fundamentais das pessoas pobres que deixam de se alimentar ou que poderiam se alimentar mais e melhor, e isso se dá, em razão de impacto ensejador da redução na produção mundial, o que agrava ainda mais o quadro de insegurança alimentar.

Esses fatores levam a uma situação de incerteza numa sociedade absorvida pela globalização e com pretensões de desenvolvimento - seja adotando políticas predominantemente econômicas, ou preferindo a cessão de terras para produção de vegetais não alimentares. Em face disso, despontam muitos questionamentos acerca da efetividade na proteção social ou até mesmo sobre a transgressão de direitos humanos que pode maximizar os efeitos de crise no cenário da fome mundial.

¹³¹SILVA, Maria Aparecida de Moraes. *Trabalho e trabalhadores na região do “mar de cana e do rio de álcool”*. Artigo disponível em: <www.geografia.fflch.usp.br/revistaagraria/revistas/2/>, p. 30, acesso em 30.06.2010, às 07h35min.

O contexto potencializa a violação de um dever negativo¹³², uma vez que o direito humano alimentar não pode existir juridicamente meramente como programa ou com significação mínima, sendo de exigência direta e eficácia imediata. Assim, se essa legislação protecionista ingressou nos textos da maioria das cartas políticas do mundo, é de todo incompreensível e admirável que políticas governamentais e ações de inclusão por integrantes das sociedades hodiernas estejam tolhidas ou nulificadas, a ponto de todos externarem compaixão em hipóteses de desastres ou fatalidades ocasionais, mas, em contraposição, nada praticarem em desfavor das causas que matam quotidianamente milhares de pessoas.

Quiçá seja mais que oportuno ou politicamente ideal, em dias de inclemências atmosféricas, oferecer socorro a povos imersos em catástrofes, ao estilo hollywoodiano, conforme se depreende do trabalho acadêmico de SANDENBERG¹³³. Do mesmo modo, aguça a inteligência humana o fato de existir pelo menos um bilhão de obesos no planeta¹³⁴, profusos de mantimentos alimentares, enquanto temos também, desamparados em muitos recantos, outro bilhão sob o caos da fome.

Diante disso, não se olvida e se deve reafirmar aos milhares de vezes, que o homem de agora deve se conscientizar, pois a existência de um indivíduo social não pode se resumir a sua própria vida e muito menos às posses e/ou às propriedades, especialmente as improdutivas. Ademais, a visão crítica do homem em relação a si próprio não deve prosseguir corporificada num comportamento de completa imersão no “véu da ignorância”¹³⁵.

Mais que isso, a razão está a exigir investigações, pesquisas, críticas, avaliações, descobertas de elos e pontos de equilíbrio, a fim de se estabelecer uma justiça universal, que pos-

¹³²Termo utilizado por Thomas W. Pogge ao sugerir um dividendo dos recursos globais, no trabalho: *Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais*. Revista Internacional de Direitos Humanos, Ed. nº 6, 2007, p. 152.

¹³³Como exemplos, o autor cita o ataque ao World Trade Center nos EUA, em 11 de setembro de 2001; a catástrofe dos tsunamis nas Filipinas em 2007; e o terremoto no Haiti em 2010, que levaram a humanidade a ações de solidariedade e doações (SANDENBERG, Ronaldo Mota, *Brasil, política multilateral e Nações Unidas*, disponível em: <www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24099.pdf>. Acesso em 05 jul.2010, às 16h30min).

¹³⁴*Relatório da FAO*, disponível em: http://stat.correioweb.com.br/cw/EDICAO_20091015/fotos/130.jpg.a30jpg. Acesso em 02.11.09, 19:25.

¹³⁵Termo de J. Rawls no sentido de que “ninguém é favorecido ou desfavorecido na escolha dos princípios pelo resultado do acaso natural ou pela contingência de circunstâncias sociais. Uma vez que todos estão numa situação semelhante e ninguém pode designar princípios para favorecer sua condição particular, os princípios da justiça são o resultado de um consenso ou ajuste equitativo.” (RAWLS, J. Op. cit., 2002, p. 13)

sa restituir a quem de direito, a participação inalienável e o direito natural de acesso aos frutos existentes no planeta.

4.4. Políticas públicas ineficazes

A alimentação deve ser compreendida como um programa de governo ou social a merecer instituição programática e se exprime como um caráter constitucional de atenção aos direitos humanos e à “justiça social”, especialmente para se atender as demandas recorrentes daquelas pessoas em estado de insegurança alimentar grave. Desse modo, é desejável que atenções políticas e da sociedade civil tenham em conta a necessidade da reserva do mínimo que possa garantir existência digna aos povos excluídos – ao invés de se lançar no lixo toneladas de sobras ou se utilizar dos alimentos como meio de aquisição de doenças relacionadas ao sobrepeso. Isso, do ponto de vista teórico e nos moldes das palavras de PENNA FILHO¹³⁶ deve ensejar “*distribuição de renda e um compromisso de vida com os silenciados pela desigualdade e pela fome*”.

Desse modo, é oportuno que sejam adotadas ações institucionais para implementação de políticas públicas eficazes e protetoras dos direitos sociais, sob pena da norma constitucional, como observou LASSALE¹³⁷, não passar de mera folha de papel¹³⁸, notadamente ao indagar e responder o seguinte:

Quando podemos dizer que uma constituição escrita é boa e duradoura? A resposta é clara e parte logicamente de quanto temos exposto: Quando essa constituição escrita corresponder à constituição real e tiver suas raízes nos fatores do poder que regem o país. Onde a constituição escrita não corresponder à real, irrompe inevitavelmente um conflito que é impossível evitar e no qual, mais dia menos dia, a constituição escrita, a folha de papel, sucumbirá necessariamente, perante a

¹³⁶PENNA FILHO, Pio. Op. cit. 2006, p. 357.

¹³⁷LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição*. (trad. STÖNER, Walter), 3. ed. Belo Horizonte: Liber Juris, 2002, p. 59.

¹³⁸QUEIROZ comenta que “LASSALE, com a expressão mera folha de papel, estaria fazendo alusão à célebre frase de Guilherme IV, que se colocava praticamente acima das leis: Julgo-me obrigado a fazer agora, solenemente, a declaração de que nem no presente nem para o futuro, permitirei que entre Deus do céu e o meu País se interponha uma folha de papel escrita como se fosse uma segunda Providência.” (QUEIROZ, Ari Ferreira de. *Direito Constitucional*. 16. ed., Goiânia: IEPC. 2005, p. 111.)

constituição real, a das verdadeiras forças reais do país.

Mas essas políticas públicas do Brasil, pelo mapeamento social observado no último quarto do século passado, foram objeto de descaso governamental, e também nesses ares a desigualdade concentrada desencadeava um injusto estado de fome. Isso provocava um descontentamento social, político e acadêmico, dando azo para boas atuações dos Chefes de Estado. É certo que a contar dessas políticas, o tempo de desigualdade ainda não se suprimiu, mas seria insensatez desconsiderar a emergente melhora social. LEAL¹³⁹, sobre a situação da Administração Pública nacional, assim prelecionou:

De qualquer sorte, o tema das políticas públicas no Brasil tem se afigurado, ao menos em termos de imaginário social, como um ilustre desconhecido, a uma, porque o próprio Estado nacional não teve, ao longo de sua história, uma preocupação muito real com estas questões; a duas, porque a sociedade civil sempre ficou à margem destes assuntos, tidos como de competência única das instituições estatais.

...

Assim, dificultou-se a formatação de ações administrativas do Estado que se preocupassem em imprimir níveis de racionalidade à administração pública dos interesses sociais, com planejamento, programação, projetos e mecanismos de constituição, execução e avaliação de atendimento das demandas sociais emergentes. Ao revés, tem funcionado a Administração Pública como se estivesse apagando incêndios e criando soluções absolutamente curativas, e não preventivas, aos problemas detectados (quando detectados, haja vista, regra geral, o amadorismo de seus quadros técnicos) de forma engógena e isolada da participação social ou de suas representações oficiosas, agudizando tal quadro o fato de não ter conseguido sequer modernizar suas estruturas e formas operacionais de comportamentos oficiosos.

BARROS-PLATIAU¹⁴⁰, sobre as políticas do Brasil na agenda internacional, aduziu o seguinte: “*Mesmo que o Brasil tenha adotado um discurso internacional e nacional calcado no desenvolvimento sustentável, as práticas domésticas frequentemente contradizem esse princípio e as autoridades públicas travam intermináveis conflitos exatamente pela falta de uma política nacional clara e coerente.*”

¹³⁹LEAL, Rogério Gesta. *O controle jurisdicional das políticas públicas no Brasil: possibilidades materiais. In Jurisdição e direitos fundamentais. Anuário da Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Sul – Ajuris 2004/2005. V. I, t.I. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 161-2.*

¹⁴⁰BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *A política externa ambiental: do desenvolvimentismo ao desenvolvimento sustentável. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 252.*

PENNA FILHO¹⁴¹, porém, demonstra um quadro diferente, pois assentou que “*Operando em outro contexto internacional e com compromissos sociais no plano interno, mais intensos do que seus predecessores, Lula estabelece novas diretrizes internacionais e sua política externa assume a promoção do desenvolvimento social como componente da agenda internacional do país.*”

Por outro lado, VIANA¹⁴² examinou o papel de Estados como o brasileiro em atuações de emergência na situação alimentar atual e assim se manifestou:

A única solução seria o Estado comprar os alimentos e doar gratuitamente ou, em certos contextos, vender a preços baixos, mas isso é algo impossível, pois o neoliberalismo surge justamente para diminuir os gastos estatais e resolver seus problemas financeiros e do grande capital. Apenas em casos de governos neopopulistas ocorre um tipo de ação semelhante, mas de forma extremamente precária, insuficiente, marcado por contradições e com objetivos eleitoreiros e de manutenção de determinados partidos e alianças no governo. Assim, fica evidente a contradição entre capitalismo e necessidades humanas vitais.

Portanto, as atuações governamentais do Brasil, na última década, contribuíram em favor da causa alimentar, desenhando quadros de avanços significativos em muitas frentes encenadas na arena das políticas públicas internas e externas.

Essas conquistas desencadeiam ou irradiam efeitos significativos, mas o quadro que se desenha neste trabalho dissertativo tem a pretensão de deixar entrever que ainda prevalecem a inércia e a omissão dolosa, num tempo de verdadeiro véu da ignorância para o estado de pobreza latente e recorrente nestas fronteiras e em outras nações subdesenvolvidas.

Talvez por isso se possa reafirmar novamente com BOAVENTURA¹⁴³ que a pobreza e a fome fomentam a riqueza de outros e que “*o escândalo do enriquecimento de alguns à custa da fome e subnutrição de milhões já não pode ser disfarçado com as «generosas» ajudas alimentares*”. No trabalho, o professor cita o exemplo dos EUA que efetua doações do gênero

¹⁴¹Op. cit., p. 356.

¹⁴²VIANA, Nildo. *O dilema da escassez e opulência de alimentos*. Boletim Eletrônico do LAE/FMVZ/USP. Edição 008, de 14 set.2009, p. 3. Disponível em: <www.usp.br>, acesso em 20 jun.2010, às 18h45min.

¹⁴³SANTOS, Boaventura de Sousa. *A fome infame*. In: <http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opiniao/bss/200.php>, Acesso em 05 jun. 2009, às 15h15min.

em boas quantidades, mas na ONU votou contra o direito de alimentação. Nesse passo, vale lembrar que a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas aprovou o direito alimentar, mediante publicação da Resolução 2000/10¹⁴⁴, em 17 de abril de 2000, decorrendo 51 votos a favor e apenas um contra.

Desse modo, enquanto os olhares dos seres inseridos num ponto de partida mais privilegiado se furtam para a disputa de poderes, no qual, repita-se, prevalece a importância do viés econômico, noutros cantos as questões humanitárias, as notícias de crise de fome ou o significativo decréscimo na produção mundial de alimentos, permanecem naquele lugar intangível da visão humana.

No trabalho “Estratégias de desenvolvimento social e combate à pobreza no Brasil”, PENNA FILHO¹⁴⁵ conduz suas pesquisas, acenando para respostas positivas do país, pois segundo afirma, “*quando Lula assumiu o governo, reestruturou as escolhas de FHC e passou a priorizar a área social, tendo como programa de destaque o ‘Fome Zero’ que o projetou internacionalmente*”. Inclusive, em conferências e foros internacionais, assegurou o mesmo estudioso acima¹⁴⁶, “*Lula passou a conchamar a comunidade internacional a adotar um novo conceito de desenvolvimento tendo sob apreço a distribuição de renda e um compromisso de vida com os silenciados pela desigualdade e pela fome*”.

Mas é inquestionável a preferência mundial por alardeios econômicos e por discussões no campo da energia, dos quais desponta a tecnologia, as fábricas de sonhos americanos, europeus e agora chineses, que operam de maneira irrefreável, dando vazão à corrida pelo consumo e às ambições por mais acúmulo de riquezas. E se contempla do degrau de cima o paradoxo, a sórdida visão da desesperança, quando a maioria dos cientistas busca utilizar da grandeza da mente humana em favor da glória, melhor representada pelo capital e posses materiais.

¹⁴⁴ Texto original da Resolução da 56ª sessão da Assembleia-Geral da FAO, em inglês, acessível no endereço eletrônico: <<http://www.fao.org/Legal/rtf/intl/56-155e.pdf>>. Acesso em 26 nov. 2010, às 19h06min.

¹⁴⁵ PENNA FILHO, Pio, *Estratégias de desenvolvimento social e combate à pobreza no Brasil*. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 355.

¹⁴⁶ PENNA FILHO, Pio. Op. cit., 2006, p. 356-357.

BONAVIDES¹⁴⁷, bastante arguto e preocupado do ponto de vista acadêmico, com as crises existenciais do homem no estado social, assegurava que:

A circunstância de achar-se o homem contemporâneo – o homem-massa -, desde o berço, colhido numa rede de interesses sociais complexos, com a sua autonomia material bastante diminuída, na maior parte dos casos irremissivelmente extinta, há concorrido para que ele, em meio a essas atribulações, como um náufrago em desespero, invoque a proteção do Estado, esperança messiânica de sua salvação.

Arguia ainda esse constitucionalista¹⁴⁸ que o Estado nessa condição, “*sob o leme de governantes ambiciosos, pode converter-se em aparelho de abusos e atentados à liberdade humana*”.

Daí porque o Estado intervindo para socorrer os famélicos em situação de dependência não parece ser a panacéia para o problema recorrente, pois a tragédia atual parece passar muito além do compromisso de governantes, carecendo também de envolvimento direto de empresários, trabalhadores, academicistas, enfim, da participação coesa da sociedade civil organizada.

Por outro lado, TORRES¹⁴⁹, traçando um panorama de melhoras no Brasil nos últimos anos e destacando a imperatividade de políticas públicas que atendam aos viventes em situação de pobreza, afirmou:

O certo é que tem havido redução da pobreza nos últimos Governos (Fernando Henrique e Lula), sendo que a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD/2005), do IBGE, permitiu que a FGV fixasse em 22,7% da população, equivalente a 41,8 milhões de pessoas, a parcela de pobres do país. A política assistencialista da Bolsa-Família contribuiu para o resultado positivo.

Dessa forma, parece realidade que os governantes brasileiros, especialmente nos últimos quinze anos, atuaram fixando programas importantes com a finalidade de atender necessidades substanciais de camadas sociais extremamente pobres, mas ainda existe muito a se fazer nos rincões brasileiros. Confirma essa ideia o fato de ainda existir no Brasil, de acordo

¹⁴⁷BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*, 7. ed., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 200.

¹⁴⁸BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao estado social*, 7. ed., São Paulo: Malheiros: 2000, p. 201.

¹⁴⁹TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao mínimo existencial*. Renovar: Rio de Janeiro, 2009, p. 16.

com o IBGE – PNAD/2010, mais de onze (11) milhões de pessoas em estado de fome.

Mais do que isso, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, através da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios - PNAD¹⁵⁰, inferiu que no ano de 2009, 65,6 milhões de pessoas residentes em 17,7 milhões de domicílios apresentavam alguma restrição alimentar ou, pelo menos, alguma preocupação com a possibilidade de ocorrer restrição devido à falta de recursos para adquirir alimentos.

Os dados acima revelaram também que a insegurança de alimentos é mais aguda nas regiões Norte e Nordeste, atingindo, respectivamente, 40,3% e 46,1% dos domicílios.

Nos dados em questão, foram levados em conta três requisitos: pessoas em insegurança alimentar leve ou em estado de preocupação com a quantidade de alimentos para o futuro; pessoas em insegurança alimentar moderada, quando os moradores conviveram com restrição quantitativa de alimentos; e com insegurança alimentar grave, quando adultos e crianças passaram pela privação de alimentos ou por estado de fome.

No primeiro caso – insegurança leve – a proporção foi de 20,9%, ou 40,1 milhões de brasileiros na situação; na segunda hipótese - insegurança alimentar moderada – se achavam 7,4%, ou 14,3 milhões de pessoas; e na terceira – insegurança alimentar grave – 5,8% ou 11,2 milhões de pessoas estavam posicionadas.

Dessa maneira, embora os muitos programas de governo institucionalizados no país desde 2004, a melhora não foi tão significativa, pois naquele ano, considerando os índices do PNAD/2005, as pessoas com insegurança alimentar leve, moderada e grave eram respectivamente, 20,3%, 11,3% e 8,2% dos brasileiros. Assim, houve redução dos percentuais dos graus moderado e grave, e crescimento do grau leve.

Desse quadro, se observa que as ações sociais brasileiras não produziram todos os resultados desejados, mas é certo que num prazo de cinco anos, 3,9% de brasileiros deixaram a faixa da insegurança alimentar moderada e 2,4% deixaram a fronteira da fome, fatores estes

¹⁵⁰ PNAD 2004 a 2010 disponíveis no endereço eletrônico: < <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/default.shtm>>. Acesso em 25 nov.2010, às 23h50min.

que parecem justificar o programa fome zero.

Mas é preocupante se contemplar a ausência de políticas públicas e de ações sociais que possam estimular percepção de justiça distributiva alimentar no mundo e a deficiência de solidariedade nessa seara, por conseguinte, coarctar a oportunidade de vida saudável a um número considerável de pessoas e por implicação lógica, viola gravemente um direito humano basilar. Por isso, se deseja reavivar o utilitarismo de RAWLS¹⁵¹ que acena para a existência de uma sociedade bem estruturada, com instituições que possam maximizar o coeficiente de satisfação dos indivíduos. Vejamos parte da ideia que se aproveita nesse enfoque:

Vimos que o intuicionismo levanta o problema na medida em que é possível explicar sistematicamente os nossos juízos ponderados sobre o justo e o injusto. Em particular, essa concepção afirma que não se pode dar nenhuma resposta ao problema da atribuição de pesos a princípios conflitantes de justiça. Pelo menos neste ponto, devemos confiar em nossas capacidades intuitivas. O utilitarismo clássico tenta, naturalmente, evitar o apelo sistemático a intuição. É uma concepção de um único princípio com um único critério decisivo; o ajuste dos pesos é, pelo menos em teoria, estabelecido pela referência ao princípio da utilidade. Mill pensava que devia haver apenas um único critério dessa natureza, caso contrário não haveria como arbitrar entre critérios concorrentes, e Sidgwick argumenta exaustivamente que o princípio utilitarista é o único que pode assumir esse papel. Ambos sustentam que os nossos juízos morais são implicitamente utilitários no sentido de que quando se confrontam com um choque de preceitos, ou com noções de natureza vaga e imprecisa, não temos nenhuma alternativa a não ser adotar o utilitarismo.

Cabe, nesse caso, abrir parêntese a fim de demonstrar o peso da introspecção acima de RAWLS a partir da teoria que alguns pesquisadores hodiernos atualizam como um tratado da justiça, pois dessa obra se abstraem soluções paramétricas para a perspectiva de injustiça social em análise, convergente no contexto internacional.

Não obstante, PENNA FILHO¹⁵² ainda destaca que “na verdade, é, sobretudo, das medidas nacionais de implementação que depende em grande parte o futuro da proteção internacional dos direitos humanos em relação ao Brasil.” Nesse sentido, a despeito do texto constitucional instituir um caráter programático relativo à virtual política transnacional para efetividade da matéria no âmbito multinacional, isso ainda não existe de fato. Portanto, parece

¹⁵¹RAWLS, John. *Uma teoria da justiça* (Trad. de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves). São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 44.

¹⁵²Op. cit., p. 247.

oportuno enfatizar que a despeito da precariedade do quadro de afronta, esse direito objeto de estudo, sequer é discutido com a seriedade necessária em nosso país.

Na obra “Levando os direitos a sério”, DUORKIN¹⁵³ afirma o seguinte sobre metas coletivas e distribuição de riquezas:

As metas coletivas estimulam as trocas de benefícios e encargos no seio de uma comunidade, tendo em vista a produção de algum benefício geral para a comunidade como um todo. A eficiência econômica é uma meta coletiva: exige a distribuição de oportunidades e responsabilidades que possam produzir o maior benefício econômico agregado, definido de um determinado modo. Algumas concepções de igualdade também podem ser consideradas como uma meta coletiva; uma comunidade pode visar uma distribuição na qual a riqueza máxima não seja mais que o dobro da riqueza mínima... É evidente que qualquer meta coletiva irá sugerir uma distribuição específica...

Trazendo o fundamento teórico acima para o fenômeno da fome mundial, se percebe que o pensamento teórico de DUORKIN é respeitável porque demonstra a necessidade de políticas econômicas que possam satisfazer o maior número possível de pessoas.

Dentro dessa conjuntura, no último capítulo sobrevirão considerações sobre as violações paradigmáticas que o mundo experimenta na área alimentar, apontando-se idéias teóricas que visem estimular pesquisas acadêmicas nessa matéria.

¹⁵³ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério* (trad. de Nelson Boeira). São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 143.

CAPÍTULO V

VIOLAÇÕES AO DIREITO ALIMENTAR FUNDAMENTAL

5.1. No campo do direito alimentar global

No sentido da ideia de compreensão do direito alimentar enquanto superação da simples análise da igualdade material e a partir da filosofia hobbesiana que pretendeu, no dizer de BONAVIDES¹⁵⁴ “*excluir a relevância da desigualdade de corpo e alma, para cimentar uma igualdade natural*”, percebe-se que o homem moderno ainda não se contemplou com a real necessidade de levar em conta a alteridade ou a inquietação com aqueles que vivem na graça do acaso e da exclusão, por problemas de índole social ou econômica.

É inexorável que a comunidade mundial procure atentar para esse reclamo do direito constitucional global, defendido explicitamente por CLÈVE¹⁵⁵ quando adverte sobre “*um conjunto de princípios compartilhados, verdadeiro patrimônio jurídico da humanidade construído progressivamente a despeito da relatividade dos valores*”.

A conjectura dessa realidade se ofusca na crença firme de que as leis dos leviatãs contemporâneos tonificam o favorecimento de classes ou de povos específicos que nasceram e vivem em melhores condições de vida. Mas sem dúvida, isso pode desencadear revoluções e revoltas. Esse, inclusive, era tacitamente um dos matizes do pensamento filosófico de HOBBS¹⁵⁶, *in verbis*:

A natureza fez os homens tão iguais, quanto às faculdades do corpo e do espírito

¹⁵⁴BONAVIDES, Paulo. *Do Estado liberal ao Estado social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 44.

¹⁵⁵CLÈVE, Clemerson Merlin. *Direito constitucional, novos paradigmas, constituição global e processos de integração*. In *Constituição e democracia (estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho)*. (Coord.: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEBÊ, Fayga Silveira). São Paulo: Malheiros, 2006, p. 43.

¹⁵⁶HOBBS, Thomas. *Leviatã* (trad. de Heloisa da Graça Burati). São Paulo: Rideel, 2006, p. 74.

que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar, tal como ele. Porque quanto à força corporal, o mais fraco tem força suficiente para matar o mais forte, quer por secreta maquinação, quer aliando-se com outros que se encontrem ameaçados pelo mesmo perigo.

Por outro lado, as leis instituídas pelo poderio nacional e internacional ou mesmo os Estados e suas políticas não observam nas relações internacionais de cooperação, uma equitativa política na distribuição de alimentos para povos que vivem longe dos grandes centros do poderio econômico, libando aqueles resultados infaustos da fome e da miséria. A intercorrência letal nos remete a uma ineficácia concreta do postulado constitucional e internacional de proteção ao direito à vida que não deve ser avaliado fora do contexto do chamado direito constitucional global, defendido por CLÈVE¹⁵⁷, nesse sentido:

[...] O direito constitucional global integra mero meio de legitimação material das constituições nacionais. Todavia, não há como deixar de reconhecer a existência de um modesto jus cogens internacional capaz de, do ponto de vista exclusivamente material, caracterizar o direito em questão. [...] o direito internacional transparece como normatividade necessária para, através das instituições multilaterais, promover a revisão da dinâmica que, ultimamente, em virtude de ações unilaterais despidas de sustentação jurídica, tem contaminado as relações entre os povos.

No cenário doutrinário jus-filosófico, SKINNER¹⁵⁸, num trabalho em qual apreciou parte das ideias do contratualista RAWLS, adverte que esse pensador procurou defender na obra Teoria da Justiça que a inação ou ausência de chances aos menos favorecidos importa em violação de direitos morais, nesse aspecto:

[...] os governos devem oferecer aos seus cidadãos a mais vasta gama possível de direitos civis e de oportunidades econômicas. Todo governo que não siga uma orientação democrática, que não ofereça oportunidades econômicas e não promova o bem estar social dos seus cidadãos menos favorecidos, está a violar os seus direitos morais e não pode exigir sua fidelidade.

Ademais, RAWLS¹⁵⁹, em muitas de suas concepções teóricas reflexivas, convida a hu-

¹⁵⁷CLÈVE, Clemerson Merlin, op. cit., 2006, p. 42.

¹⁵⁸SKINNER, Quentin. *As Ciências Humanas e seus pensadores*. Lisboa: Nova Enciclopédia, 1992, p. 135-36.

¹⁵⁹Ao abordar o segundo princípio de justiça, argüi que deve existir uma organização de instituições que satisfaz

manidade a avaliar ações de cooperação, sugerindo uma organização de instituições políticas, sociais e econômicas, com o fim de se descortinar um caminho justo, numa ordem de pacto social. Daí a razão da ideia inerente ao direito constitucional global, apontado por CLÈVE, se configurar num ensaio viável e salutar, sob a acepção da proteção à produção de alimentos em terras férteis, especialmente se no plano paradigmático se vislumbrar como ponto de partida os ideários da teoria da justiça¹⁶⁰, enfatizando-se o caráter do justo sobre o bom.

Uma das vertentes cabíveis seria a concepção do caráter independente da chamada vida boa – aquela que proporcione realizações no viver com usufruição de bens de consumo e serviços de excelente padrão qualitativo - que a humanidade deseja alcançar, ainda que isso possa significar a preterição da fome em tom de violação a um direito fundamental das pessoas. É fundamental que seres mais favorecidos levantem vozes em tom de crítica ao estado de desatenção e omissão que acomete a todos aqueles dotados de alguns privilégios que os diferenciam e os tornam seres que passarão pela existência fartos de boa saúde e de consumo excessivo.

Os desafios acadêmicos, sociais e políticos desse singular entrelaçamento de normas e iniciativas são os primeiros passos do panorama globalizante ou da perspectiva de cooperação mútua para a boa convivência entre os seres humanos do planeta. A proposição conveniente e relevante de POGGE¹⁶¹ deve merecer reflexões, particularmente ao defender que: “[...] *os Estados e seus cidadãos não devem ter plenos direitos de propriedade em relação aos recursos naturais de seus territórios, e que se pode exigir deles que partilhem uma pequena parte do valor de qualquer recurso que decidam utilizar ou vender.*”

5.2. Aceno jurisprudencial e políticas públicas insipientes

as exigências de justiça, dentro do contexto de um Estado moderno. In: RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça* (Trad. de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves). São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 267.

¹⁶⁰RAWLS avalia a ideia do justo e do bom e seus correlatos, sugerindo um quadro de justiça com equidade, na obra *Teoria da Justiça* (Trad. de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves). São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 499-500.

¹⁶¹POGGE, Thomas W. *Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais*. Revista Internacional de Direitos Humanos, Edição nº 6, 2007, p. 143.

O Supremo Tribunal Federal ainda não enfrentou a fundo questões relativas à alimentação como direito fundamental, em razão de se tratar de matéria constitucionalizada recentemente. No entanto, já proferiu diversos julgados quanto ao caráter prestacional do Estado e se posicionou também em relação à necessidade de efetivação dos direitos sociais e neste se inclui a matéria objeto de dissertação.

Mas aquela Corte, na apreciação de Medida Cautelar em Ação Cível Originária nº 876¹⁶² do Estado da Bahia, publicada em 01.02.2007, à ocasião, tendo SEPÚLVEDA PERTENCE como Ministro Relator, lembrando que o fenômeno da fome era uma realidade nacional também nos tempos do império, destacou o seguinte:

... A calamidade era, então, tentada remediar pela Coroa portuguesa com a distribuição de alimentos - e o recrutamento dos favorecidos para trabalhar na infraestrutura da região -, sendo ilustrativo o envio de três navios carregados de mantimentos durante as "secas" de 1721 e de 1727.

... A despeito das boas intenções do Império, entre 1877 e 1879 - período conhecido como 'a grande seca' - estima-se que mais da metade da população da área afetada, calculada em 1,7 milhão de pessoas, morreu de fome e de sede.

Em seu papel de guardião da Constituição e por via reflexa, procurando adequar a constituição escrita à real, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 482611/SC, a Corte constitucional brasileira proferiu decisão, publicada no DJE nº 60, em 07 de abril de 2010, a qual teve como Relator o Ministro CELSO DE MELLO, assim ementada:

EMENTA: Crianças e adolescentes vítimas de abuso e/ou exploração sexual. Dever de proteção integral à infância e à juventude. Obrigação constitucional que se impõe ao poder público. Programa sentinela-projeto acorde. Inexecução, pelo Município de Florianópolis/SC, de referido programa de ação social cujo adimplemento traduz exigência de ordem constitucional. Configuração, no caso, de típica hipótese de omissão inconstitucional imputável ao Município. Desrespeito à Constituição provocado por inércia estatal (RTJ 183/818-819). Comportamento que transgredir a autoridade da lei fundamental (RTJ 185/794-796). Impossibilidade de invocação, pelo poder público, da cláusula da reserva do possível sempre que puder resultar, de sua aplicação, comprometimento do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial (RTJ 200/191-197). Caráter cogente e vinculante das normas constitucionais, inclusive daquelas de conteúdo programático, que veicu-

¹⁶² Informação encontrada no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2381836>> . Decisão também publicada no DJE n. 37, de 29.02.2008.

lam diretrizes de políticas públicas. Plena legitimidade jurídica do controle das omissões estatais pelo poder judiciário. A colmatação de omissões inconstitucionais como necessidade institucional fundada em comportamento afirmativo dos juizes e tribunais e de que resulta uma positiva criação jurisprudencial do direito. Precedentes do Supremo Tribunal Federal em tema de implementação de políticas públicas delineadas na Constituição da República (RTJ 174/687 – RTJ 175/1212-1213 – RTJ 199/1219- -1220). Recurso Extraordinário do Ministério Público estadual conhecido e provido.

Na citada jurisprudência, o Relator CELSO DE MELO adicionou parte da ementa decorrente do julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, esta última, publicada no Informativo nº 345 do Supremo Tribunal Federal e no Diário de Justiça da União – DJU, de 04 de maio de 2004, com o seguinte teor:

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. a questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da ‘reserva do possível’. Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do ‘mínimo existencial’. Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração).

No seu voto, o Ministro Relator, desenhando um cenário de proteção aos direitos sociais sempre que o Estado se omitir de seu encargo prestacional, manifestou-se da seguinte maneira:

... o Supremo Tribunal Federal, considerada a dimensão política da jurisdição constitucional outorgada a esta Corte, não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais, que se identificam - enquanto direitos de segunda geração - com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

É que, se assim não for, restarão comprometidas a integridade e a eficácia da própria Constituição, por efeito de violação negativa do estatuto constitucional motivada por inaceitável inércia governamental no adimplemento de prestações positivas impostas ao Poder Público, consoante já advertiu, em tema de inconstitucionalidade por omissão, por mais de uma vez (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO), o Supremo Tribunal Federal.

DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO - MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO:

O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto me-

diante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um 'facere' (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em conseqüência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse 'non facere' ou 'non praestare', resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

.....
A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.” (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

No mesmo voto se entendeu que não é missão institucional do Poder Judiciário atuar na formulação e implementação de políticas públicas de incumbência de órgãos estatais, mas em situações específicas, poderá ser atribuída a esse Poder, excepcionalmente, por descumprimento de obrigações político-jurídicas, conforme se segue:

É certo - tal como observei no exame da ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO (Informativo/STF nº 345/2004) - que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Impende assinalar, no entanto, que a incumbência de fazer implementar políticas públicas fundadas na Constituição poderá atribuir-se, ainda que excepcionalmente, ao Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter mandatório, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, como sucede na espécie ora em exame.

Assim, acaso a inação ou atitudes políticas na área em apreço sejam deficitárias ou mitigadas, certamente que a orientação do Supremo Tribunal Federal exsurge, recomendando que vozes sejam levantadas em favor das classes oprimidas, através da propositura da arguição de descumprimento de preceito fundamental naquela Suprema Corte.

Noutro julgado, relativo ao Agravo Regimental no Recurso Extraordinário de nº 367432/PR, publicado no Diário de Justiça eletrônico nº 86 de 14 de maio de 2010, também se advertiu sobre a inércia governamental quanto a essas políticas públicas para a efetividade dos direitos fundamentais. Em parte de seu voto, o Ministro Relator EROS GRAU - além de fazer menção às relevantes arguições do Ministro CELSO DE MELLO, por ocasião do voto deste último, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de nº 45/DF, esta publicada no Informativo nº 345 do Supremo Tribunal Federal e no Diário de Justiça da União, de 04 de maio de 2004 - anotou o seguinte:

... Nem a doutrina nem a jurisprudência têm percebido o alcance das normas constitucionais programáticas sobre direitos sociais, nem lhes dado aplicação adequada como princípios-condição da justiça social. A negação de qualquer tipo de obrigação a ser cumprida na base dos Direitos Fundamentais Sociais tem como consequência a renúncia de reconhecê-los como verdadeiros direitos. (...) Em geral, está crescendo o grupo daqueles que consideram os princípios constitucionais e as normas sobre direitos sociais como fonte de direitos e obrigações e admitem a intervenção do Judiciário em caso de omissões inconstitucionais.

Ainda, quanto ao julgamento da referida Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, cuja ementa e parte do voto, em razão de sua importância, foi comentada anteriormente neste trabalho dissertativo, o Ministro Relator CELSO DE MELLO, assim argumentou:

[...] a ação constitucional em referência, considerado o contexto em exame, qualifica-se como instrumento idôneo e apto a viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, tal como sucede no caso (EC 29/2000), venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, pelas instâncias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República.

Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional.

[...] Por outro lado, não se pode esquecer que a finalidade do Estado ao obter recursos, para, em seguida, gastá-los sob a forma de obras, prestação de serviços, ou qualquer outra política pública, é exatamente realizar os objetivos fundamen-

tais da Constituição.

A compreensão em relevo deixa evidente que as políticas públicas devem priorizar prestações voltadas para questões sociais, com o fim de se atender preceitos fundamentais. No mesmo julgado, o Supremo Tribunal Federal alinhou-se à premissa jurisprudencial de proteção, orientando-se pela configuração do status de bem-estar e de dignidade do homem, de acordo com o seguinte:

A meta central das Constituições modernas, e da Carta de 1988 em particular, pode ser resumida, como já exposto, na promoção do bem-estar do homem, cujo ponto de partida está em assegurar as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência. Ao apurar os elementos fundamentais dessa dignidade (o mínimo existencial), estar-se-ão estabelecendo exatamente os alvos prioritários dos gastos públicos. Apenas depois de atingi-los é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em que outros projetos se deverá investir. O mínimo existencial, como se vê, associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias, é capaz de conviver produtivamente com a reserva do possível.”

[...] Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional.

No entanto, parece-nos cada vez mais necessária a revisão do vetusto dogma da Separação dos Poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação dos serviços básicos no Estado Social, visto que os Poderes Legislativo e Executivo no Brasil se mostraram incapazes de garantir um cumprimento racional dos respectivos preceitos constitucionais.

A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais a prestações materiais depende, naturalmente, dos recursos públicos disponíveis; normalmente, há uma delegação constitucional para o legislador concretizar o conteúdo desses direitos. Muitos autores entendem que seria ilegítima a conformação desse conteúdo pelo Poder Judiciário, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (...).

A negação de qualquer tipo de obrigação a ser cumprida na base dos Direitos Fundamentais Sociais tem como consequência a renúncia de reconhecê-los como verdadeiros direitos. (...) Em geral, está crescendo o grupo daqueles que consideram os princípios constitucionais e as normas sobre direitos sociais como fonte de direitos e obrigações e admitem a intervenção do Judiciário em caso de omissões inconstitucionais.”

Mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal, conforme Informativo nº 582, divulgou decisão proferida no Agravo Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada de nº 175/CE, publicada no DJE nº 076, em 30 de abril de 2010. O acórdão acompanhou posicionamento do Ministro GILMAR MENDES, sendo acolhida novamente a tese de que o Estado

deve oferecer prestação positiva a fim de satisfazer direitos sociais inerentes à saúde, em caráter fundamental. Veja-se parte do voto do Relator:

[...] o Estado não poderá demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhe foi outorgado pelo art. 196, da Constituição, e que representa – como anteriormente já acentuado – fator de limitação da discricionariedade político-administrativa do Poder Público, cujas opções, tratando-se de proteção à saúde, não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.

[...]

A colmatação de omissões inconstitucionais, realizada em sede jurisdicional, notadamente quando emanada desta Corte Suprema, torna-se uma necessidade institucional, quando os órgãos do Poder Público se omitem ou retardam, excessivamente, o cumprimento de obrigações a que estão sujeitos por expressa determinação do próprio estatuto constitucional, ainda mais se se tiver presente que o Poder Judiciário, tratando-se de comportamentos estatais ofensivos à Constituição, não pode se reduzir a uma posição de pura passividade. As situações configuradoras de omissão inconstitucional — ainda que se cuide de omissão parcial derivada da insuficiente concretização, pelo Poder Público, do conteúdo material da norma impositiva fundada na Carta Política — refletem comportamento estatal que deve ser repellido, pois a inércia do Estado qualifica-se como uma das causas geradoras dos processos informais de mudança da Constituição [...].

Nesse aspecto, se percebe que a decisão em questão contempla um status de proteção aos direitos sociais a ser encampado pelo Estado brasileiro. Esse cunho obrigacional mereceria ser aquilatado de modo mais robusto num trabalho acadêmico dessa natureza, mas como isso inviabilizaria a introspecção em tópicos correlatos, se passa a realçar outros esboços do julgado, nesses moldes:

Nada mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem convenientes aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos.

[...] O desprestígio da Constituição — por inércia de órgãos meramente constituídos — representa um dos mais graves aspectos da patologia constitucional, pois reflete inaceitável desprezo, por parte das instituições governamentais, da autoridade suprema da Lei Fundamental do Estado. [...]

A ‘proibição de retrocesso social’ nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas (reversibilidade fáctica), mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e do núcleo es-

sencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana. O reconhecimento desta proteção de direitos prestacionais de propriedade, subjetivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e as expectativas subjectivamente alicerçadas. A violação no núcleo essencial efectivado justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente aniquiladoras da chamada justiça social. Assim, por ex., será inconstitucional uma lei que extinga o direito a subsídio de desemprego ou pretenda alargar desproporcionadamente o tempo de serviço necessário para a aquisição do direito à reforma (...). De qualquer modo, mesmo que se afirme sem reservas a liberdade de conformação do legislador nas leis sociais, as eventuais modificações destas leis devem observar os princípios do Estado de direito vinculativos da actividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais. O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos já realizado e efectivado através de medidas legislativas ('lei da segurança social', 'lei do subsídio de desemprego', 'lei do serviço de saúde') deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura e simples desse núcleo essencial."

Mais adiante, a ideia volta a ser pontuada sob o sentido de obrigação do Estado quanto à instituição de serviços públicos ou tarefas que visem proteger ou tutelar direitos sociais, conforme o seguinte contexto:

[...] Em grande medida, os direitos sociais traduzem-se para o Estado em obrigação de fazer, sobretudo de criar certas instituições públicas (sistema escolar, sistema de segurança social, etc.). Enquanto elas não forem criadas, a Constituição só pode fundamentar exigências para que se criem; mas após terem sido criadas, a Constituição passa a proteger a sua existência, como se já existissem à data da Constituição. As tarefas constitucionais impostas ao Estado em sede de direitos fundamentais no sentido de criar certas instituições ou serviços não o obrigam apenas a criá-los, obrigam-no também a não aboli-los uma vez criados. Quer isto dizer que a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste, deixa de consistir (ou deixar de consistir apenas) numa obrigação positiva, para se transformar (ou passar também a ser) numa obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a actuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

O entendimento da suprema corte é da mais alta relevância, pois define obrigação de fazer para o Estado, idealizando um mapeamento de proteção através da constituição, das leis subalternas e por meio da criação de instituições públicas para efetivação de direitos sociais.

5.4. A reserva do possível no quadro de violações de direitos sociais

Ao se tratar de temas relativos à efetivação de direitos sociais, notoriamente no aspecto de preceito fundamental, necessário se faz examinar discussões sobre a capacidade econômico-financeira das nações, vez que o peso das ações de proteção social, não raramente recai sobre os cofres públicos. Dessa maneira, ao se enxergar em desesperança, o homem volta seu olhar para o Estado, buscando neste ente alguma tábua de salvação. PANSIERI¹⁶³ assim conceitua a reserva do possível:

Nesse momento, surge outro condicionante importante à implementação dos direitos sociais, a chamada reserva do possível, ou seja, a implementação dos direitos dependerá do nível de desenvolvimento econômico e social, científico e cultural de cada Estado. Por essa razão diz-se que os direitos sociais são de satisfação progressiva. Porém, a reserva do possível não significa que os direitos sociais somente serão implementados de acordo com os recursos ditos disponíveis pelos administradores; verificar-se-á a aplicação dos mínimos exigidos pela Constituição, bem como a impossibilidade de retrocesso social.

Essa reserva do possível é, portanto, um fundamento teórico que prevê a possibilidade de inação estatal, se plausível e comprovada a insuficiência ou a falta de recursos financeiros para atendimento de demandas sociais específicas. ROCHA¹⁶⁴ trouxe um aceno doutrinário bastante pertinente a respeito, com as seguintes palavras:

Mas o cidadão, em estado de penúria e necessidade incontornável e imediata, pode e deve pleitear, inclusive judicialmente, que seu direito seja assegurado por determinada medida estatal. A reserva do possível considera que pode ter situação em que a sociedade não seja atendida, mas cidadãos que demonstrem contingência insuperável, sim. Exemplos disso são as situações em que alguém demande determinada providência médica, exames específicos, cirurgias ou medicamentos que são consagrados nas práticas políticas para todos. Aquele que precisar de qualquer dessas providências e que demonstre as que elas compõem o conteúdo do seu direito fundamental poderá exigir a sua prestação pelo Estado, ou até mesmo pela sociedade, por meio de suas organizações, instituições, as quais deverão ser ressarcidas pelo ente estatal competente.

Por outro lado, BARRETO¹⁶⁵ também construiu conceito em qual refuta a ideia de pre-

¹⁶³PANSIERI, Flávio. *Condicionantes à sindicabilidade dos direitos sociais*. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo Antonio Menezes (Orgs.). *Democracia, direito e política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Müller*. 1. ed. Florianópolis: Editorial, 2006, v. 1, p. 270.

¹⁶⁴ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *O mínimo existencial e o princípio da reserva do possível*. *Revista latino-americana de estudos constitucionais*, jan-jun, nº 5, 2005, pp. 439-461.

¹⁶⁵BARRETO, Vicente de Paulo. *Reflexões sobre direitos sociais*. In: SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos*

valência da reserva do possível em casos de violação a direitos humanitários, nos seguintes termos:

Outro argumento falacioso refere-se ao custo dos direitos sociais. Chamada, também, da falácia da ‘reserva do possível’ representa um argumento preponderante no projeto neoliberal contemporâneo. Vestida de uma ilusória racionalidade, que caracteriza a ‘reserva do possível’ como limite fático à efetivação dos direitos sociais prestacionais, esse argumento ignora em que medida o custo é consubstancial a todos os direitos fundamentais. Não podemos nos esquecer do alto custo do aparelho estatal administrativo-judicial necessário para garantir os direitos civis e políticos. Portanto, a escassez de recursos como argumento para a não observância dos direitos sociais acaba afetando, precisamente em virtude da integridade dos direitos humanos, tanto os direitos civis e políticos, como os direitos sociais. Estabelecer uma relação de continuidade entre a escassez de recursos públicos e a afirmação de direitos acaba resultando em ameaça à existência de todos os direitos.

A reserva do possível foi avaliada no INFORMATIVO Nº 345, apontado em laudas volvidas, mas diante da repercussão do caso no trato de assunto deveras assemelhado ao ora em estudo, aponta-se abaixo outras linhas da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental de nº 45, publicada no Diário de Justiça da União – DJU, de 04 de maio de 2004, *in verbis*:

ADPF – Políticas Públicas – Intervenção Judicial – “Reserva do Possível” (Transcrições) ADPF 45 MC/DF Relator: Min. Celso de Mello Ementa: Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. A questão da legitimidade constitucional do controle e da intervenção do poder judiciário em tema de implementação de políticas públicas, quando configurada hipótese de abusividade governamental. Dimensão política da jurisdição constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal. Inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Caráter relativo da liberdade de conformação do legislador. Considerações em torno da cláusula da “reserva do possível”. Necessidade de preservação, em favor dos indivíduos, da integridade e da intangibilidade do núcleo consubstanciador do “mínimo existencial”. Viabilidade instrumental da arguição de descumprimento no processo de concretização das liberdades positivas (direitos constitucionais de segunda geração).*

[...]

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental promovida contra veto, que, emanado do Senhor Presidente da República, incidiu sobre o § 2º do art. 55 (posteriormente renumerado para art. 59), de proposição legislativa que se converteu na Lei nº 10.707/2003 (LDO), destinada a fixar as diretrizes pertinentes à elaboração da lei orçamentária anual de 2004. O dispositivo vetado possui o seguinte conteúdo material: “§ 2º Para efeito do inciso II do caput deste artigo, con-

fundamentais sociais: estudos de direito constitucional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, pp. 120-121.

sideram-se ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e a parcela das despesas do Ministério financiada com recursos do Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza.

Essa erradicação da pobreza foi motivo de preocupação dos últimos governantes brasileiros e essa matéria merecerá melhor contextualização mais adiante. Não obstante, o apreço do Supremo Tribunal Federal envolvia direitos inerentes à saúde conforme se percebe do mesmo julgado que assim se desenhcou:

Conclui-se, desse modo, que o objetivo perseguido na presente sede processual foi inteiramente alcançado com a edição da Lei nº 10.777, de 24/11/2003, promulgada com a finalidade específica de conferir efetividade à EC 29/2000, concebida para garantir, em bases adequadas – e sempre em benefício da população deste País – recursos financeiros mínimos a serem necessariamente aplicados nas ações e serviços públicos de saúde. Não obstante a superveniência desse fato juridicamente relevante, capaz de fazer instaurar situação de prejudicialidade da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, não posso deixar de reconhecer que a ação constitucional em referência, considerado o contexto em exame, qualifica-se como instrumento idôneo e apto a viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, tal como sucede no caso (EC 29/2000), venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, pelas instâncias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República.

Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte, que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais – que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional:

No seu voto, o Relator CELSO DE MELO insurge-se contra a omissão, mas argüi a reserva do possível como condicionante às prestações estatais. A posição foi essencial e satisfatória para direcionar os votos dos demais ministros e na mesma se observa a seguinte análise:

[...] Vê-se, pois, que os condicionamentos impostos, pela cláusula da “reserva do possível”, ao processo de concretização dos direitos de segunda geração - de implantação sempre onerosa -, traduzem-se em um binômio que compreende, de um lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas.

Desnecessário acentuar-se, considerado o encargo governamental de tornar efetiva a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais, que os elementos componentes do mencionado binômio (razoabilidade da pretensão + disponibilidade financeira do Estado) devem configurar-se de modo afirmativo e em situação de cumulativa ocorrência, pois, ausente qualquer desses elementos, descaracterizar-se-á a possibilidade estatal de realização prática de tais direitos.

Não obstante a formulação e a execução de políticas públicas dependam de opções políticas a cargo daqueles que, por delegação popular, receberam investidura em mandato eletivo, cumpre reconhecer que não se revela absoluta, nesse domínio, a liberdade de conformação do legislador, nem a de atuação do Poder Executivo.

É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irredutível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado - e até mesmo por razões fundadas em um imperativo ético-jurídico -, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado.

Extremamente pertinentes, a tal propósito, as observações de ANDREAS JOACHIM KRELL (“Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha”, p. 22-23, 2002, Fabris): “A constituição confere ao legislador uma margem substancial de autonomia na definição da forma e medida em que o direito social deve ser assegurado, o chamado ‘livre espaço de conformação’ (...). Num sistema político pluralista, as normas constitucionais sobre direitos sociais devem ser abertas para receber diversas concretizações consoante as alternativas periodicamente escolhidas pelo eleitorado. A apreciação dos fatores econômicos para uma tomada de decisão quanto às possibilidades e aos meios de efetivação desses direitos cabe, principalmente, aos governos e parlamentos.

Noutro julgado igualmente referido, em qual se apreciou o Recurso Extraordinário nº 482611/SC, cuja decisão foi publicada no DJE nº 60, em 07 de abril de 2010, o Supremo Tribunal Federal destacou a importância de o Judiciário observar a reserva do possível, quanto às necessárias políticas de responsabilidade do Estado, *in verbis*:

Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à “reserva do possível” (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, “The Cost of Rights”, 1999, Norton, New York; ANA PAULA DE BARCELLOS, “A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais”, p. 245/246, 2002, Renovar), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas.

Não se ignora que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a

alegação de incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir; então, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política.

Não se mostrará lícito, contudo, ao Poder Público, em tal hipótese, criar obstáculo artificial que revele - a partir de indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência (ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Informativo/STF nº 345/2004).

Cumpra advertir, desse modo, que a cláusula da “reserva do possível” - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se, dolosamente, do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Tratando-se de típico direito de prestação positiva, que se subsume ao conceito de liberdade real ou concreta, a proteção à criança e ao adolescente – que compreende todas as prerrogativas, individuais ou coletivas, referidas na Constituição da República (notadamente em seu art. 227) – tem por fundamento regra constitucional cuja densidade normativa não permite que, em torno da efetiva realização de tal comando, o Poder Público, especialmente o Município, disponha de um amplo espaço de discricionariedade que lhe enseje maior grau de liberdade de conformação, e de cujo exercício possa resultar, paradoxalmente, com base em simples alegação de mera conveniência e/ou oportunidade, a nulificação mesma dessa prerrogativa essencial, tal como já advertiu o Supremo Tribunal Federal.

Então se pode aquilatar - diante do compêndio de julgados do Supremo Tribunal Federal a albergar tutelas de cunho prestacional aos direitos sociais – que o Estado Brasileiro possui o dever inalienável de adotar políticas públicas em favor do direito alimentar, pois este passou a compor o catálogo dos direitos sociais coletivos.

Para cumprir essa finalidade ou para o cumprimento dessas metas governamentais, não se olvida que o firme posicionamento do Supremo Tribunal Federal compreende o requisito da reserva do possível, pois as prestações exigem a caracterização do binômio: necessidade x existência de suporte financeiro adequado.

5.5. O mínimo existencial alimentar

O mínimo existencial é um conceito atrelado à dignidade humanitária e pressupõe, do ponto de análise deste trabalho, políticas públicas e ações de solidariedade da sociedade civil organizada no sentido de proporcionar condições para que o direito alimentar não seja apenas

um programa sem efetividade. TORRES¹⁶⁶, assim explica essa teoria:

Há um direito às condições mínimas de existência humana digna que não pode ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exige prestações estatais positivas. O direito ao mínimo existencial não tem dicção constitucional própria. A Constituição de 1988 não o proclama em cláusula genérica e aberta, senão que se limita a estabelecer que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, III)...

Esse ponto teórico pode ser direcionado para a busca de soluções políticas e jurídicas que venham mitigar contradições no campo da insegurança alimentar, pois ainda conforme TORRES¹⁶⁷:

A proteção do mínimo existencial, sendo pré-constitucional, está ancorada na ética e se fundamenta na liberdade, ou melhor, nas condições iniciais para o exercício da liberdade, na ideia de felicidade, nos direitos humanos e nos princípios da igualdade e da dignidade humana. Não é totalmente infensa à ideia de justiça e ao princípio da capacidade contributiva. Mas se estrema dos direitos econômicos e sociais.

SEN¹⁶⁸ também defende a teoria do mínimo existencial ao asseverar que “o desenvolvimento consiste na remoção dos vários tipos de privações da liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais é constitutiva do desenvolvimento.” Antes disso, o mesmo autor¹⁶⁹ destacou que “a participação do Estado, do mercado, da imprensa e de outros agentes sociais deve conduzir à garantia das liberdades substantivas dos indivíduos, vistos como agentes de mudança, e não como recebedores passivos de benefícios”.

Por outro lado, a responsabilidade dos países ricos e emergentes com a causa, consistente na necessidade de se garantir um mínimo digno à existência, deve ser inspirada por maior grau de comprometimento. Não se deve esquecer que nações desenvolvidas, decerto possuem melhores condições, inclusive econômicas, para conceber a dimensão do colapso, bem como para adotar boas decisões de inclusão. Sobre o tema, a partir de esquema teórico do

¹⁶⁶TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 8.

¹⁶⁷TORRES, Ricardo Lobo. *Op. cit.*, p. 13.

¹⁶⁸SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, p. 10.

¹⁶⁹SEN, Amartya. *Op. cit.*, p. 11.

mínimo existencial, TORRES¹⁷⁰ aponta ainda algumas características desse mandamento e o faz nos seguintes moldes:

A Teoria do Mínimo Existencial é um subsistema da Teoria dos Direitos Fundamentais. A criação de uma Teoria dos Direitos Fundamentais coincide com o desenvolvimento da Teoria da Justiça e se faz a partir da “virada kantiana”, isto é, do retorno ao pensamento filosófico-jurídico às raízes lançadas por Kant. Nesse contexto, são importantíssimas as obras de Rawls, que praticamente constituem a certidão de nascimento dessas idéias, e a de Alexy, que oferece a mais completa estruturação do pensar sobre a Teoria dos Direitos Fundamentais.

MONTANO¹⁷¹ trouxe reflexões sobre essa ideia de *mínimos existenciais* e curvou sua vertente doutrinária para enfeixá-los no rol de direitos fundamentais sociais, afastando-a da simples compreensão de *mínimos sociais* ou da reserva do possível. Curiosamente, a concepção do teórico, quanto ao direito alimentar, somente no ano de 2010 mereceu acolhida no texto da Constituição.

Da maneira similar, TORRES¹⁷² afirma que o direito ao mínimo existencial é o núcleo essencial dos direitos fundamentais ancorado nos princípios da dignidade humana e do estado democrático de direito e na busca da felicidade. Após a reserva do mínimo existencial que garante a igualdade de chances é que se inicia a cidadania reivindicatória e o exercício da democracia deliberativa, aptos a assegurar os direitos sociais prestacionais em sua extensão máxima, sob a concessão do legislador e sem o controle do judiciário.

Diante de um quadro de incertezas, as últimas décadas parecem demonstrar que o mínimo existencial em questão pode e deve ser consagrado também em tema de direitos humanos alimentares e abranger mais que um programa governamental de socorro. Não que programas estatais sejam ineficazes, pois tendo em conta o exemplo brasileiro (“fome zero”), acrescentam resultados nevrálgicos na batalha em prol do estado de direito sob ênfase.

Objeta-se que as crises financeiras, as dificuldades políticas ocasionais e a economia não deveriam representar barreiras para o acesso à alimentação, pois nada é tão ou mais im-

¹⁷⁰ TORRES, Ricardo Lobo. Op. cit., p. 25-26.

¹⁷¹ MONTAÑO, Carlos. *O terceiro setor e questão social*. 4. ed. São Paulo: Cortez. 2007, p. 482.

¹⁷² TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao Mínimo Existencial*. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 19-35 e 57-63.

portante que os efeitos danosos da fome, agravada celeremente nesses tempos em que o desperdício e o consumo, projetado pelo capitalismo, avivam de modo direto o estado de pobreza. Se essas diretrizes ou ações de dividendos - mais que isso, ações de respeito, de outorga de direito natural - não se protagonizam, as respostas esperadas pela multidão de famélicos também não se exteriorizam e se institui o comodismo social.

Some-se a isso o fato das economias de mercado se fechar para discussões utilitaristas e as nações pouco se sensibilizarem, deixando manifesto que o indivíduo social do degrau superior não consegue abrir olhos para o degrau debaixo. Esses indicadores, aliás, têm sido objeto de estudos acadêmicos relevantes por MONTANO¹⁷³ e a respeito, são suas as seguintes palavras:

Este trato passageiro e emergencial das refrações da questão social não apenas não resolve os problemas, mas, por não atuar nos fundamentos da questão e por não dar respostas mais estáveis e abrangentes, confirma e perpetua a dependência dos setores carentes por este tipo de resposta, consolida as desigualdades sociais preexistentes, elimina a política social como direito do cidadão e até fomenta o clientelismo.

Daí talvez a razão de existirem tantos planos de governo no Brasil e em outras nações, priorizando o enfoque de benefícios aos povos carentes. São estas razões políticas que a partir das palavras acima de MONTANO, seriam prejudiciais ao estado de pobreza. No entanto, imagina-se que entre situações de conflito entre ausência de iniciativas e situações governamentais que fomentam o clientelismo, parece melhor esta última situação, pelo menos até que o estado de direito avance ao ponto de ir adequando essas políticas públicas.

Todavia, não é demais lembrar que no plano da judicialização dos direitos sociais, a reserva do possível e o mínimo existencial geram um ponto conflituoso, pois o indivíduo em condição de precariedade - conforme assentam nossos tribunais e a doutrina - poderá invocar proteção, mas em se tratando de direitos coletivos, não haveria essa possibilidade. Disso decorreria o deferimento da prestação à primeira pessoa a pedir tutela. No entanto, outras pessoas na mesma condição jurídica, em tese, também poderiam postular a extensão do benefício em face do estado democrático em que vivemos. A indagação que se levanta é pertinente ao

¹⁷³MONTAÑO, Carlos. *O terceiro setor e questão social*. 4ª ed., São Paulo: Cortez, 2007, p. 146 e 195.

pretensão esvaziamento do direito, acaso se adote a postura de deferimento do direito ao primeiro postulante e indeferimento aos demais, pois isso ocasionaria séria insegurança jurídica. De outro lado, o conflito se agrava ao se perceber que os recursos financeiros do Estado são finitos e este não possui, efetivamente, aporte para atender a todos indistintamente.

5.6. Idealização de um dividendo alimentar

Tendo por foco as incursões acadêmicas do jus-filósofo inglês RAWLS, o humanista alemão POGGE¹⁷⁴, foi quem, concretamente, elaborou um projeto de Dividendo dos Recursos Globais (DRG) no afã de conferir sugestões para instituição de uma distribuição mundial de alimentos. No relevante trabalho, preconizou, dentre muitas outras lições, o seguinte:

Na ordem internacional vigente, bilhões de pessoas nascem em posições sociais iniciais que lhes dão perspectivas extremamente baixas de uma vida satisfatória. Sua miséria só poderia ser justificada se não houvesse alternativa institucional dentro da qual essa miséria em massa fosse evitada. Se, como a proposta do DRG mostra, existe tal alternativa, então devemos atribuir essa miséria à ordem global existente e, portanto, em última análise, a nós mesmos. Charles Darwin, de uma forma talvez surpreendente, escreveu sobre sua Inglaterra nativa: “Se a miséria de nossos pobres não é causada por leis da natureza, mas por nossas instituições, grande é o nosso pecado”.

O estudo sistemático de POGGE é, talvez, o artigo mais chamativo sobre a problemática de matiz internacional. Em meio ao entusiasmo criador externado, foram sobrepostos gráficos estatísticos demonstrativos da gravidade vivida pela comunidade hiante e ao mesmo tempo se confirmou que o volume de alimentos produzidos diariamente no planeta seria mais que auto-suficiente para atender a demanda do universo de pessoas esquecidas do mundo e a mercê da fome infame¹⁷⁵.

¹⁷⁴POGGE, Thomas W. *Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais*, Revista Internacional de Direitos Humanos, Edição nº 6, 2007. Disponível em: <<http://agata.ucg.br/formularios/ucg/prope/ppg/adm/ArquivosUpload/24/File/2.%20EM%20DEFESA%20DE%20UM%20DIVIDENDO%20DOS%20RECURSOS%20GLOBAIS.pdf>>. Acesso em: 03 jun. 2008, às 20h43min. 2007, p. 149.

¹⁷⁵Expressão de Boaventura de Sousa Santos, in: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opiniao/bss/200.php>>. Acesso em 05 jun. 2009.

O verdadeiro antagonismo, latente nesses evoluídos tempos de harmônicas relações multilaterais, sem dúvida, protagoniza um filme de absurdos humanos e torna desumana e fora da realidade a inexistência da instituição de políticas na sociedade internacional que possa tentar debelar o desequilíbrio.

Diante da pertinência jurídica, multifacetada e plausível da tese desenvolvida por POGGE¹⁷⁶, traça-se a seguir um pequeno esboço das ideias principais pinçadas no trabalho:

... Os Estados e seus cidadãos e governos não devem ter plenos direitos de propriedade em relação aos recursos naturais de seus territórios... as classes mais desfavorecidas economicamente possuem uma participação inalienável em todos os recursos naturais limitados.

...
A receita do DRG deverá ser usada para assegurar que todos os seres humanos possam satisfazer suas necessidades básicas com dignidade.

...
Há duas maneiras de se conceber a pobreza global como um desafio moral para nós: podemos não cumprir nosso dever positivo de ajudar as pessoas em dificuldade aguda ou podemos não cumprir nosso dever negativo mais rigoroso de não sustentar a injustiça, não contribuir para ou lucrar com o empobrecimento dos outros. Essas duas visões diferem em aspectos importantes. A formulação positiva é mais fácil de substanciar. Basta mostrar que os pobres estão em um estado muito ruim, que nós estamos em um estado muito melhor e que podemos aliviar um pouco do seu sofrimento sem piorar nossa situação... Portanto, tem alguma importância investigar se a miséria mundial existente implica nossa violação de um dever negativo.

No contraponto dessas imperativas e inadiáveis discussões, conforme os apontamentos de POGGE¹⁷⁷, “850 milhões de seres humanos carecem de nutrição adequada, 1,037 bilhão não tem acesso a água potável e 2,6 bilhões carecem de saneamento básico, mais de 2 bilhões não têm acesso a medicamentos essenciais, um bilhão não tem moradia adequada...”, ou seja, um sexto da população mundial espera por resultados decorrentes de teorias ideais ou de boas colheitas alimentares, desconhecendo quiçá por completo, o lado sombrio da gestão política ou econômica nas nações e organizações internacionais e aqueles viventes se vêem no acaso, muitos no aguardo de um prematuro dia final.

¹⁷⁶POGGI, Thomas W. Op. cit., p. 143-154.

¹⁷⁷POGGE, Thomas. Op. cit., p. 144.

A par disso, já se afirmou que não se contemplam, salvo raras exceções, compromettimentos consecutivos e acenos positivos de nações como a brasileira e a sua gente - especialmente aquela parcela de cidadãos inserida em pontos de partida mais favoráveis - em favor da urgente demanda dos povos pobres e famélicos. Desse modo, existem violações a merecer reparos e no dizer de TRINDADE, *“a responsabilidade internacional do Estado por violações comprovadas de direitos humanos permanece intangível, independentemente de malabarismos pseudo-jurídicos de certos publicistas...”*.

As perspectivas de hoje tendem a demonstrar a segurança na fé de que as ações e a vontade dos poucos clamores que resistem heroicamente contra o aniquilamento do planeta são sempre inferiores à sanha humana de almejar continuamente mais. Exemplifica-se, indagando: O homem precisa consumir o melhor e lançar fora toneladas de sobras não utilizadas, enquanto, de acordo com POGGE¹⁷⁸, *“Em torno de um terço de todas as mortes humanas, cerca de 50 mil por dia, devem-se a causas relacionadas com a pobreza...”* Ora, atualmente, segundo investigações científicas realizadas pelo referido autor, se houvesse justiça na repartição mundial, cada ser humano consumiria dois quilos de alimentos por dia e teríamos um planeta de “gordinhos”.

Procurando incessantemente por caminhos em prol dos pobres, no interessante estudo, intitulado “Para erradicar a pobreza endêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais”, o filósofo em menção ressalva¹⁷⁹ que *“os cidadãos e governos dos Estados ricos estão, portanto, violando um dever negativo de justiça quando, em colaboração com as elites dirigentes dos países pobres, excluem coercitivamente os pobres de uma parte proporcional dos recursos”*, e esse cientista nos legou, ainda, um panorama estatístico assustador, ao concluir que mais de um bilhão de pessoas no mundo não possuem acesso à água potável.

Ainda segundo o estudo¹⁸⁰, dois bilhões não têm acesso a medicamentos essenciais e vivem sem eletricidade; três bilhões possuem alimentação insuficiente; duas em cada cinco crianças do mundo em desenvolvimento têm crescimento atrofiado; uma em cada três está abaixo do peso; uma em cada dez está fadada à morte; e quase 200 milhões de crianças e ado-

¹⁷⁸POGGE, Thomas, Op. cit. p. 145 e 146.

¹⁷⁹POGGE, Thomas. Op. cit. p. 151.

¹⁸⁰POGGE, Thomas. Opus cit., p. 144.

lescentes estão envolvidos em atividades penosas e arriscadas como a construção, a escravidão, o tráfico, o conflito armado, a prostituição, a pornografia e noutros afazeres ilícitos.

5.6. Omissão das nações com a fome endêmica

A monopolização da força, as matanças, as conquistas, ademais sob pseudo-vocações de liberdade, igualdade e justiça, sempre se revestiram com a roupagem do velho apetite pela concentração de riquezas, pelo avanço das conquistas pela força, seja manifestada pelos exércitos, pela indústria ou pelo consumismo. Portanto, na existência humana, nada ressoa tão instigativo e avassalador para a espécie quanto o viés capitalista e a vontade de especular, ajuntar fortuna e consumir, e esse paradigma se difundiu de modo fervoroso, a ponto de ser o slogan de vida da maioria das pessoas modernas. Sobre essa situação, escreveu OLIVEIRA¹⁸¹, o seguinte:

Porém, a história prega peças aos teóricos mais sofisticados. O modelo de sociabilidade vencedor da Guerra Fria e imposto como único paradigma civilizatório desde então mostra claros sinais de esgotamento. Entre eles, destacamos o problema ambiental, a brutal concentração de riquezas que gera oceanos de plena miserabilidade e a radicalização dos conflitos étnico-culturais que faz ressurgir na arena política tendências de cunho nazi-facista.

As ilações acima podem ser melhores compreendidas a partir dos ensinamentos da obra arendtiana, ou seja, o consumo é a face mais palpável da sociedade hodierna e passou a ser a medida da auto-estima, da felicidade, da auto-realização e do sucesso. Segundo ARENDT¹⁸², “*uma resposta a esse modelo de conduta demandaria uma mudança na psicologia dos seres humanos - os seus chamados padrões de comportamento -, não uma mudança do mundo em que eles habitam*”.

OLIVEIRA¹⁸³ ainda delineou o seguinte contexto de preocupação ambiental exemplificando hipótese de consumismo avassalador:

¹⁸¹OLIVEIRA, Dennis de. *Ideologia e/ou cultura: o mal estar da contemporaneidade*. Texto disponível em: <www.usp.br/alterjor/Oliveira_ideologia.pdf>, p. 4. Acesso em 01 jul.2010, às 22h55min.

¹⁸²ARENDT, Hanna. *A condição Humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 45-47.

¹⁸³ OLIVEIRA, Dennis de. Op. cit., p. 5.

Nas reuniões em que se discutem o problema do meio ambiente, um dado retorna com certa frequência: se todos os seres humanos do mundo tivessem o mesmo padrão de consumo do cidadão médio norte-americano seriam necessários quatro planetas Terra para dar conta. Em outras palavras, o padrão de consumo do cidadão daquele país que não é apenas a maior potência do planeta, mas se apresenta como a referência de sociabilidade global é insustentável.

O rápido caminhar do ser humano para atingir esse padrão norte-americano foi imaginado por ROUSSEAU¹⁸⁴, numa reflexão chamativa, intrigante e de vocação futurística que atravessa séculos, intitulada “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens”. Portanto, para ele, “*Só no instinto, tinha o homem tudo o de que necessitava para viver em estado de natureza; numa razão cultivada, tem apenas o que lhe é preciso para viver em sociedade... não podiam ser bons nem maus, nem tinham vícios nem virtudes...* (p. 73). Esse, nas palavras de ROUSSEAU, no instante em que foi chamado de caraíba, era o estágio de avanço no qual o homem deveria ter parado, pois naquele momento sua felicidade era mais perceptível, vivia-se em sociedade e eram poucas as necessidades, e de sua explanação, na mesma obra citada, se pode retirar as seguintes ideias:

... a desigualdade é apenas sensível no estado de natureza... (p. 88) Adquire-se o hábito de se reunir diante das cabanas ou em torno de uma grande árvore... Cada um começa a olhar os outros e a querer ser olhado por sua vez, e a estima pública tem um preço. Aquele que canta ou dança melhor, o mais belo, o mais forte, o mais destro ou o mais eloqüente, torna-se o mais considerado (p. 100)... no estado primitivo, o amor-próprio não existe; porque, cada homem em particular olhando a si mesmo como o único espectador que o observa, como o único ser no universo que toma interesse por ele, como o único juiz do seu próprio mérito, não é possível que um sentimento que teve origem em comparações que ele não é capaz de fazer possa germinar em sua alma... (p. 194/195)

Numa versão mais moderna, a relevância desse avançar é confirmada por BOBBIO¹⁸⁵, ao ensinar que o “*Estado de direito é o Estado dos cidadãos*”, no qual a propositura se faz no

¹⁸⁴ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens* (Trad. de Maria Ermantina Galvão). São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 191-203.

¹⁸⁵Esse quadro de desenvolvimento nos direitos conferidos pelo Estado é trazido por Bobbio, ao demonstrar como nasceu o Estado moderno: “primeiro liberal, no qual os indivíduos que reivindicam o poder soberano são apenas uma parte da sociedade; depois, democrático, no qual são potencialmente todos a fazer tal reivindicação; e, finalmente, social, no qual os indivíduos, todos transformados em soberanos sem distinções de classe, reivindicam – além dos direitos de liberdade – também os direitos sociais, que são igualmente direitos do indivíduos...”. (BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.100)

sentido de se conferir sempre mais direitos aos povos. Isso proporcionou uma evolução nos direitos das gerações, tanto no que se refere à quantidade como na qualidade, compreendendo-se então novos sujeitos titulares de direitos, num tempo de estado social, o qual avançou para o chamado estado democrático de direito. O citado cientista¹⁸⁶ ainda reafirma que “*o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los.*”

Mas a história experimentou holocaustos ao longo dos milênios, durante a sucessão mortífera de alternância no poder. Isso se percebe mais nitidamente através de um olhar nas relações multinacionais, para os quais os homens e seus governos convergiram, aportando de modo decisivo para as reservas de capital e assim foram impulsionados de maneira tal que relegaram tudo, todos e o ar que se respira ao plano secundário.

De tudo que foi analisado, são factíveis como corolários, alguns postulados de ordem conceitual, ainda que embrionários e sujeitos a melhores análises:

a) se o mundo é de todos e de ninguém, porque o homem nasce com o direito natural a uma parcela ideal dos frutos terrestres e essa prerrogativa deve acompanhá-lo enquanto vivente do planeta, não se enxergam fragmentos humanitários nas ações e relações interpessoais de todos, que, inertes, assistem de plateia a morte de milhares dos atores da fome;

b) afigura-se culpa cíclica da sociedade internacional e dos governantes, especialmente de nações mais favorecidas economicamente, nesse estado de coisas, pela não encampação de ações e adoção de políticas públicas convergentes para o enfrentamento das demandas recorrentes na matéria;

c) revela-se viável, jurídica, política e economicamente o trabalho teórico de POGGE, sugestivo de um dividendo de recursos globais - DRG, aqui compreendido no aspecto de uma justiça distributiva alimentar mundial, mediante transformação de valores migrados tanto de economias mais ricas, como de grandes empresas ou de pessoas mais favorecidas financeiramente, em alimentos para os necessitados do planeta, o que daria ênfase ao direito fundamen-

¹⁸⁶BOBBIO, Norberto. Op. cit., 1992, p. 24.

tal de alimentação. Embora isso, existe extrema dificuldade política para se implantá-lo, haja vista a inclinação dos seres humanos para a posse cumulativa de bens e para o consumo;

d) em face dessa pesquisa ora concluída, não se consegue visualizar a outorga de direitos humanos aos excluídos do direito à alimentação, decorrendo dessa premissa uma violação material à dignidade humanitária e a um direito fundamental;

e) redesenhando e parafraseando as ideias de COSTA¹⁸⁷, pode-se também afirmar que *“o século XXI permanece no caminho da insegurança individual como opção para questões demográficas e alimentares. Este regime de risco individual promove desigualdades sistêmicas, tendo como principal alvo o próprio ser humano nascido na condição social da pobreza”*.

É clássico, pois, que enxergar o problema e suas causas é deveras razoável, mas contrair empatia com a pobreza e a fome e agir afirmativamente, não parece ser empreitada desejável. É como uma ilusão de ótica, ou seja, se vê o problema, mas se finge que ele não existe. DWORKIN trouxe algumas palavras para reforçar esse ponto de omissão, nesses termos:

É perfeitamente verdadeiro que o cientista que vê água na areia não diz que o açude estava realmente ali, até que ele o alcançasse, de modo que a física devesse ser revista para dar conta do desaparecimento da água. Ao contrário, ele utiliza o aparente desaparecimento como prova de uma ilusão, ou seja, como prova de que, contrariamente à sua observação ali nunca houve água alguma.

Reescrevendo-se o texto na conjuntura social prevalecente, pode-se dizer que quem avista a pessoa no limbo da miséria, não deseja concluir que ali está a fome e assim, lança mão de uma ilusão para deduzir que aquele ser não é e nunca foi famélico. Isso equivale a ver uma foto de uma criança raquítica pela desnutrição, se admirar e em seguida, se fartar com alimentos altamente calóricos.

¹⁸⁷COSTA, Eliane Romeiro da. *Sistemas previdenciários estrangeiros - Análise das reformas estruturais de previdência complementar*. Disponível em <<http://www.agata.ucg.br>>. Acesso em 25 jun. 2008, p.6.

CONCLUSÃO

A situação da fome mundial e do Brasil passa por discursos similares àqueles inerentes aos direitos sociais em geral. Existem preleções de proteção e frases modelos com capilaridade de solução imediata para a questão. Muitos acenos vertem para a dignidade humanitária, para o princípio da igualdade e para as políticas públicas mais que necessárias para enfrentamento do caos famélico. Nações ricas tomam partido e compreendem a necessidade de batalhas diretas. Mas no fundo, se chega à infeliz conclusão que o planeta, invariavelmente girando sob o manto do capital, de fato, se preocupa muito mais com as classes dominantes e com aqueles que de algum modo, colaboram para o desenvolvimentismo, seja consumindo exageradamente ou acumulando posses.

Talvez por isso, algumas nações desenvolvidas, depois de haverem atingido um relativo estado de progresso e opulência, se vêem na vanguarda de uma ala cobiçada e perseguida por outros países ainda emergentes. Uns e outros buscam trilhar o mesmo caminho e o ciclo se renova sempre, num desafio sem razões aparentes.

Na retaguarda, se percebem permeados em todos os lugares, no extremo Norte ou no Sul, na Índia, na China, em Camarões ou no Brasil, vivendo em nações desenvolvidas ou não, os povos pobres que convivem sempre sob o influxo da invisibilidade, incapazes de transpor as dificuldades da condição social e da fome que os rodeiam, relegados à má sorte de uma existência implacável e desumana.

Por outro lado, enquanto as posses das terras férteis se concentram nas mãos de grandes latifundiários e são utilizadas de acordo com o melhor resultado financeiro, do outro despontam as crises mundiais, implicando em dificuldades econômicas para países pobres, guerras e aumento do número de pessoas que lutam para sobreviver naquele limbo em qual a renda não passa de um dólar por dia.

Assim, se a contingência dessa realidade impõe a necessidade de reconvenção ener-

gética mundial, o mercado do agrocombustível sobressai; se o algodão é utilizado para garantir bom agasalho aos europeus, o preço chama a atenção; se a soja tem boa cotação em bolsas europeias, o plantio no Brasil acompanha o otimismo e se multiplica. Mas paradoxalmente, se os famélicos do planeta procuram desesperadamente por alimentos, isso sequer merece adoção de políticas multilaterais inclusivas e de proteção concreta entre as nações.

Portanto, são perceptíveis inúmeras realidades que afetam quase um sexto da população mundial, enquanto outro sexto vive sob o espectro do sobrepeso. Ou seja, de um lado, a sociedade aceita a ideia de que o agrocombustível é energia limpa e auxiliará na redução da emissão de gases poluentes no planeta; que ocorre um superaquecimento do clima, devido alta concentração de gases de efeito estufa na atmosfera; e que o comportamento antrópico está destruindo chances de vida saudável para as gerações futuras e isso, largamente, se torna verdade para a sociedade, na medida de divulgação encetada por grandes redes de televisão, mas não se enxergam nem se editam teses ou matérias publicitárias sobre esses povos predestinados à morte prematura, mesmo ante a realidade catastrófica que os rodeiam.

Não se compreende a razão por qual se oculta na invisibilidade a omissão e a posição inercial violadora da dignidade humana que proporciona a morte de milhares de famélicos por dia. Ou seja, no direito internacional anárquico existem pactos, tratados, convenções e outras normas controlando de forma organizada o comércio, a compra e venda, o vai-e-vem de riquezas, o mecanismo de desenvolvimento limpo, etc. Mas em se tratando de direitos de povos pobres, pouco se conhece de normatização, a não ser em relação a direitos humanos e no campo das intenções.

Os países ricos (especialmente os integrantes do G8) praticamente controlam essa regulação e a adesão a um ou a outro tratado, quase sempre, envolve interesses financeiros. Daí se um tratado significar prejuízo para a nação rica, a mesma, tranquilamente, terá a alternativa de pular fora do barco sem sofrer sanções (exemplo: EUA é signatário da Convenção Quadro das Mudanças Climáticas, mas não aderiu ao Pacto de Quioto que lhe acarretaria ônus). Então quem irá se preocupar com os pobres? Para atender esse tipo de demanda, políticas ou ações positivas de inclusão, ao invés de significar acúmulo de riquezas, importaria em abertura de cofres. E em se tratando de capital, o homem já demonstrou que é melhor ver a lágrima, a

fome ou a morte alheia do que repartir seus bens.

Também é indubitável que os homens da sociedade contemporânea, simplesmente aceitam a violação do direito fundamental aos alimentos, diante de uma omissão geral e silenciosa, se negando a olhar para o lado ou a compartilhar alguns dólares, euros ou reais em favor de uma causa de repartição de recursos como aquela apresentada por POGGE, com base em RAWLS e nas teorias de SEN, rumo a uma justiça distributiva. Mais do que isso, o homem caminha mais seguramente e alarga seus passos, rumo ao consumo que preocupava ARENDT e ao acúmulo de riquezas e procura perseguir esse ideal a qualquer custo.

Mas é chegada a hora em que, perante a necessidade e a urgência humanitária, os gestores e pseudo-donos das reservas planetárias deverão abrir os cofres de seus castelos econômicos e entregar aos súditos de cada lugar, suas parcelas alimentares de direito, a fim de se equalizar um problema secular de má distribuição que afeta multidões que conforme o apreço de RAWLS, vieram ao mundo num ponto de partida que as impedem de acessar tecnologias, educação, saúde e outros atributos que compreendem o conceito de vida digna.

E antes de se agravarem as rebeliões de fome mundo afora, todos os homens que aportaram em terras férteis e sobre condições sociais melhores, deverão perceber que o desperdício de alimentos é sim um crime contra aqueles que possuem como única alternativa, esperar por ações afirmativas. Portanto, o direito ao desenvolvimento perseguido nitidamente por nações emergentes, desde a Reunião havida em Estocolmo, no ano de 1972, deve estar calcado em políticas públicas que tenham em conta, primeiramente, o próprio ser humano.

Ademais, o direito à sustentabilidade deve também ter como foco todos que vivem nessa geração, pois afinal, seria nada menos do que simples utopia defender o direito de existência para aqueles que ainda serão concebidos, se a sociedade contemporânea sequer nutre preocupações, ou melhor, se comporta em posição de inércia em relação àquelas vidas que fenecem diariamente por falta de acesso a condições mínimas de existência.

Enfim, a fome se insere num contexto de blecaute na existência humana, embora seja iminente a procura por luzes que possam clarear as opções governamentais, políticas e sociais

nesse moderno estágio da dignidade humanitária mundial, onde o campo das intenções já está definido, mas o plano das ações ainda é insipiente. Mais que garantismo para os direitos sociais, é necessária uma moção de esperança, um brandir, pois a tábua de salvação do homem pobre do planeta deve ser desvendada. Para isso, a matéria carece de discussões teóricas coerentes no campo da filosofia, do direito, da sociologia e noutras áreas, ressaltando-se que essa convergência deve compreender uma premência urgentíssima, pois enquanto se pondera sobre medidas mais oportunas e as políticas públicas ou ações sociais são engendradas, a expectativa por alimentos prossegue onerando implacavelmente a condição mínima do viver dignamente para um bilhão de esqualidos famintos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. *Eficiência e contestação socioambiental no caminho do etanol brasileiro*. Texto disponível em <www.usp.br/feaecon/media/fck/File/Abramovay_Eficiencia.pdf>, p. 10. Acesso em 03 jul.2010, às 23h43min.
- ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. 3. ed., Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1993.
- ALMEIDA, Gabriel Bertin. *Os princípios de justiça de John Rawls: o que nos faria segui-los?* Disponível em: <www.fflch.usp.br/df/cefp/cefp8/almeida.pdf>. Acesso em 04 jul.2010.
- ARENDT, Hanna. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001.
- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco* (Trad. de Torrieri Guimarães). 4. ed. São Paulo: Martin Claret, 2009.
- BARBOSA, Rui. *A constituição e os actos inconstitucionais do congresso e do executivo ante a justiça federal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlântida, Flores e Mano, sem data.
- BARRETO, Vicente de Paulo. *Reflexões sobre direitos sociais*. In: SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos fundamentais sociais: estudos de direito constitucional e comparado*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *A política externa ambiental: do desenvolvimentismo ao desenvolvimento sustentável*. In: ALTEMANI, Henrique; Lessa, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BARROSO, Luís Roberto. *A doutrina brasileira da efetividade*. In *Constituição e democracia (estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho)*. (Coord.: Bonavides, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEBÊ, Fayga Silveira). São Paulo: Malheiros, 2006.
- BARUF, Clara Bonomi; SANTOS, Edmilson Moutinho dos; IDE, Cristiane Reis. *Auto-Suficiência Energética e Desenvolvimento: o Comércio de Gás Natural entre Brasil e Bolívia*. Artigo disponível em: <http://www.usp.br/prolam/downloads/2006_2_6.pdf>. Acesso em 25 jun.2010, às 17h50min.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Direito constitucional*. 23. Ed., São Paulo: Celso Bastos, 2002.
- BENEVIDES, Maria Victória. *Cidadania e direitos humanos*. Texto disponível em: <www.iea.usp.br/artigos>. Acesso em 02 jul.2010, às 21h53min.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos* (Trad. de Carlos Nelson Coutinho). 7. ed., Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *A constituição aberta*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- _____, *Do estado liberal ao estado social*. 7. ed., São Paulo: Malheiros, 2000
- _____, LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEBÊ, Fayga Silveira. *Constituição e democracia*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- BOROWSKI, Martin. *La estructura de los derechos fundamentales* (trad. esp. PULIDO, Carlos Bernal). Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2003.
- BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Aspectos de teoria geral dos direitos fundamentais*. In: *hermenêutica constitucional e direitos fundamentais - 2ª parte*. Brasília, 2002: Ed. Brasília Jurídica, 1ª ed., 2ª tiragem. Material da 2ª aula da disciplina Direito Constitucional, ministrada no curso de pós-graduação

lato sensu tele virtual em Direito Público – UNIDERP/REDE LFG.

BRASIL. PNAD 2004 a 2010 disponíveis no endereço eletrônico: < <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/default.shtm>>. Acesso em 25 nov.2010

BRASIL. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 / Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SEDH/PR, 2010.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed., Coimbra: Almedina, 1993.

CARTILHA DA ASSEMBLEIA POPULAR. *Para debater a crise*. São Paulo. 1. ed., março de 2009.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome*. 4. ed. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1952.

CLÉVE, Clemerson Merlin. *Direito constitucional, novos paradigmas, constituição global e processos de integração*. In Constituição e democracia (estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho). (Coord.: Bonavides, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEBÊ, Fayga Silveira). São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. *A Constituição completa 20 anos*. Artigo disponível no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.iedc.org.br/REID/arquivos/00000076-04.pdf>>. Acesso em 02 dez.2010, às 17h50min.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

COSTA, Eliane Romeiro. *Sistemas previdenciários estrangeiros - análise das reformas estruturais de previdência complementar*. Disponível em <<http://www.agata.ucg.br>>. Acesso em 25 jun. 2008.

DE CASTRO, Carlos Roberto Siqueira, *20 anos da Constituição Democrática de 1988*, Revista de Direito nº 199, da PUCSP, publicada em 29.04.2009.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério* (trad. de Nelson Boeira). São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. *Derechos fundamentales*. In Los fundamentos de los derechos fundamentales (coord. CABO, Antonio de, e PISARELLO, Gerardo). 2. ed., Madrid: Trotta, 2005.

GUIMARÃES, Roberto P. *La sostenibilidad del desarrollo entre Rio-92 y Johannesburgo 2002: eramos felices y no sabemos*. Artigo disponível no sítio <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2001000900002&lang=pt>. Acesso em 13 jun.2010, às 20h45min.

HECK, José N. *Thomas Hobbes: passado e futuro*. Goiânia: UFG, 2003.

HOBBS, Thomas. *Leviatã* (trad. de Heloisa da Graça Burati). São Paulo: Rideel, 2006.

KUNTZ, Rolf; FARIA, José Eduardo. *Qual o futuro dos direitos?* São Paulo: Max Limonad, 2002.,

KUNTZ, Rolf. *Os Direitos Sociais em Xequê*. São Paulo: In: Lua Nova, n. 36, 1995.

LAFER, Celso. *A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira*. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LASSALE, Ferdinand. *A essência da constituição*. (trad. STÖNER, Walter), 3. ed. Belo Horizonte: Liber Juris, 2002.

LEAL, Rogério Gesta. *O controle jurisdicional das políticas públicas no Brasil: possibilidades materiais*. In Jurisdição e direitos fundamentais. Anuário da Escola Superior de Magistratura do Rio Grande do Sul – Ajuris 2004/2005. V. I, t.I. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

- MACHIARELLI, Niccolò Di Bernardo Dei. *O Príncipe* (Trad. de Oliveira Leite Gonçalves). 2. ed., Goiânia: AB, 1998.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *O conceito jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.
- MELLO, Fabiana Ortiz Tanoue de; PAULILLO, Luiz Fernando; VIAN, Carlos Eduardo de Freitas. *O biodiesel no Brasil: panorama, perspectivas e desafios*. Matéria disponível no sítio <www.dequi.eel.usp.br/~barcza/BiodieselPerspectivaseDesafiospdf.pdf>. Acesso em 17 jun.2010, às 07h05min.
- MICHAELIS: *moderno dicionário da língua portuguesa*. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998.
- MONTAÑO, Carlos. *O terceiro setor e questão social*. 4. ed., São Paulo: Cortez, 2007.
- MONTORO, André Franco. *Introdução à Ciência do Direito*. 25. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.
- MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. São Paulo: Atlas. 2007.
- OLIVEIRA, Dennis de. *Ideologia e/ou cultura: o mal estar da contemporaneidade*. Texto disponível em: <www.usp.br/alterjor/Oliveira_ideologia.pdf>. Acesso em 01 jul.2010, às 22h55min.
- PANSIERI, Flávio. *Condicionantes à sindicabilidade dos direitos sociais*. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo Antonio Menezes (Orgs.). *Democracia, direito e política: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Müller*, 1. ed., Florianópolis: Editorial, 2006.
- PAULILLO, Luiz Fernando; VIAN, Carlos Eduardo de Freitas; SHIKIDA, Pery Francisco Assis; MELLO, Fabiana Tanoue. *Álcool combustível e biodiesel no Brasil: quo vadis?*. Revista de Economia e Sociologia Rural. 2007.
- PENNA FILHO, Pio, *Estratégias de desenvolvimento social e combate à pobreza no Brasil*. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006.
- PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.) *Direito Humano à Alimentação Adequada*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris Editora, 2007.
- POGGE, Thomas W. *Para erradicar a pobreza sistêmica: em defesa de um dividendo dos recursos globais*. Revista Internacional de Direitos Humanos, Edição nº 6, 2007.
- QUEIROZ, Ari Ferreira de. *Direito constitucional*. 14. ed., Goiânia: IEPC. 2005.
- RÁO, Vicente. *O direito e a vida dos direitos*. 5. ed. anotada e atual. por Ovídio Rocha Barros Sandoval. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 52-55.
- RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça* (Trad. de Almiro Pisetta e Lenita M. R. Esteves). São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- _____, *O Direito dos Povos*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público: Curso elementar*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *O mínimo existencial e o princípio da reserva do possível*. Revista latino-americana de estudos constitucionais, jan.-jun., n. 5, 2005.
- ROMITA, Arion Sayão. *Direitos fundamentais nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2005.
- ROSTELLATO, Cláudio. *Cana avança pelo sudoeste de São Paulo*. Matéria disponível em: <<http://infoener.iee.usp.br/infoener/hemeroteca/imagens/96917.htm>>. Acesso em 16 jun.2010, às 17h30min.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os ho-*

mens (Trad. de Maria Ermantina Galvão). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SANDENBERG, Ronaldo Mota, *Brasil, política multilateral e Nações Unidas*, disponível em: <www.scielo.br/pdf/ea/v19n53/24099.pdf>. Acesso em 05 jul.2010, às 16h30min.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *A fome infame*. In: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/opiniao/bss/200.php>>, Acesso em 05 jun. 2009.

_____. *Para uma reinvenção solidária e participativa do Estado*. In: <http://www.planejamento.gov.br/arquivos_down/seges/publicacoes/reforma/seminario/Boaventura.PDF>. Acesso em 22.jun 2009.

SANTOS FILHO, Onofre dos. *O fogo de Prometeu nas mãos de Midas: desenvolvimento e mudança social*. In *Desenvolvimento, desigualdades e Relações Internacionais*. Belo Horizonte: PUCMinas, 2005.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Federalismo e relações internacionais do Brasil*. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (Orgs.). *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*. V. 2. São Paulo: Saraiva, 2006.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

_____. *Desigualdade reexaminada*. Trad. e apres. de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro: Record, 2001, p. 41.

_____. *Os ricos estão mais famintos*. Texto disponível em: <<http://www.ecodebate.com.br/2008/06/02/os-ricos-estao-mais-famintos-artigo-de-amartya-sem/>>. Acesso em: 02 nov. 2009, às 19h03min.

SCHWARTZMAN, Simon. *Pobreza, exclusão social e modernidade: uma introdução ao mundo contemporâneo*. São Paulo: Augurium. 2004. SEN, Amartya. *Desigualdade reexaminada*. Trad. e apres. de Ricardo Doninelli Mendes. Rio de Janeiro e São Paulo: Record, 2001.

_____. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SHIKIDA, P. F. A. *A evolução diferenciada da agroindústria canavieira no Brasil de 1975 a 1995*. Piracicaba, 1997. 191p. Doutorado – ESALQ/USP.

SILVA, Maria Aparecida de Moraes. *Trabalho e trabalhadores na região do “mar de cana e do rio de álcool”*. Artigo disponível em: <www.geografia.ffe.usp.br/revistaagrararia/revistas/2/>, acesso em 30.06.2010, às 07h35min.

SILVA, Mellissa A. S. da; GRIEBELER, Nori P.; e BORGES, Lino C. *Uso de vinhaça e impactos nas propriedades do solo e lençol freático*. Revista Brasileira de Engenharia Agrícola e Ambiental, v.11, n.1, 2007.

SKINNER, Quentin. *As ciências humanas e seus pensadores*. Editora Nova Enciclopédia, Lisboa: 1992.

SOARES, Terezinha de Jesus; HIGUCHI, Niro. *A convenção do clima e a legislação brasileira pertinente, com ênfase para a legislação ambiental no Amazonas*. Artigo disponível em: <<http://acta.inpa.gov.br/fasciculos/36-4/PDF/v36n4a21.pdf>>. Acesso em 10 jun.2010, às 22h30min.

TORRES, Ricardo Lobo. *O direito ao mínimo existencial*. Renovar: Rio de Janeiro, 2009.

VEIGA, José Eli da. *Pouco importa o fiasco de Copenhague*. Matéria disponível no site: <www.usp.br/feaecon/media/fck/File/%5B128%5D%20-%20Fiasco%20de%20Copenhague%20-%2022dez2022%20dez09.pdf>. Acesso em 19 jun.2010, às 17h50min.

VIANA, Nildo. *O dilema da escassez e opulência de alimentos*. Boletim Eletrônico do

LAE/FMVZ/USP. Edição 008, de 14 set.2009. Disponível em: <www.usp.br>, acesso em 20 jun.2010, às 18h45min.

XAVIER, Carlos Vinicius. *A expansão da canavicultura no contexto do desenvolvimento dos agro-combustíveis: transformações no uso da terra e novas relações de trabalho*. Artigo disponível no sítio: <http://www.geografia.fflch.usp.br/inferior/laboratorios/agraria/Anais%20XIXENGA/artigos/Xavier_CV.pdf>. Acesso em 13 jun.2010, às 21h30min.

Periódico:

AMADO, Wolmir. *A ciência deve escolher a vida?* Artigo publicado em 21/05/2008, no Jornal Diário da Manhã.

Endereços eletrônicos:

ALARICO I. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Alarico_I>. Acesso em 11 jan.10, às 11h24min.

A narrativa documentada em uma verdade inconveniente. Disponível em <http://www.jorwiki.usp.br/gdmat08/index.php/A_narrativa_document%C3%A1riaem_Uma_Verdade_Inconveniente>. Acesso em 13 jun.2010, às 18h30min.

ALTA nos preços dos alimentos já se tornou "crise global", diz ONU. Texto disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u395593.shtml>>. Acesso em 02 mai. 2008, às 10h31min.

BARRIL do petróleo cai para US\$ 130; secretário da Opep diz que mercado está "louco". Matéria disponível no sítio: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u404540.shtml>>. Acesso em 05 nov.2009, às 10h20min.

CRISE de alimentos ameaça o mundo. In: Jornal do Senado. Edição nº 2.793/170, de 04 de maio de 2008. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/jornal/arquivos_jornal/arquivos_arquivosPdf/080428.pdf>. Acesso em 06 mai. 2008, às 23h41min.

JIGGINGS, Janice. *Relatório da FAO*. Quadro disponível em: <http://stat.correioweb.com.br/cw/EDI-CAO_20091015/fotos/a30.jpg>. Acesso em 02 nov.2009, às 19h25min.

MATRIZ energética brasileira vai ficar mais 'verde'. Disponível em: <http://www.casacivil.gov.br/casa_civil/noticias/ultimas-noticias/2009/12/matriz-energetica-brasileira-vai-ficar-mais-2018verde2019>. Acesso em 08 jan.2009.

MUDAR o futuro. Matéria disponível em <http://www.usp.br/mudarfuturo/2009/pdf/09_05_22_intro.pdf>. Acesso em 13 jun.2010, às 20h20min.

PETRÓLEO recua forte e fecha aos US\$ 128,85 em NY. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u405964.shtml>>. Acesso em 27 mai. 2008, as 22h05min.

RELATÓRIO da FAO. Disponível em: <<http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4792836,00.html>>. Acesso em 02 nov.09, às 19h33min.

RESOLUTION ADOPTED BY THE GENERAL ASSEMBLY. Disponível em:

<<http://www.fao.org/Legal/rtf/intl/56-155e.pdf>>. Acesso em 26 nov. 2010, às 19h06min.

TABELA de vendas de veículos de 2009. Disponível em: <http://www.anfavea.com.br/tabelas2009/autoveiculos/tabela08_vendas.pdf>. Acesso em 24 abr. 2010, às 14h06min.

VALE do São Patrício pode receber R\$ 200mi. Disponível em <http://www.jornaldiariodonorte.com.br/site/cidades.Php?cod=1004>. Acesso em 18 fev.2010, às 01h30min.