

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Gustavo Henrique Freire Barbosa

Acadêmico do 9º período do
Curso de Direito da UFRN.

RESUMO

Alimentar-se é uma das necessidades biológicas mais essenciais de qualquer ser vivo. Analisada tendo como objeto o ser humano no contexto social e político no qual vive, seus desdobramentos passam a se arrimar não apenas nas ciências biológicas, mas também em outras ciências como a sociologia, a economia e também o direito, que buscam identificar a fome e seus efeitos enquanto mazela social que transpõe a pessoa do vitimado e projeta efeitos que afetam toda a coletividade. Deve-se analisar a necessidade de alimentação do homem não apenas em sua condição ser vivo, para cujo fim é apenas a sobrevivência, mas como agente social e cidadão situado em um contexto político-jurídico onde, após a constitucionalização da alimentação como direito fundamental, tornou-se imprescindível a atuação do Estado de maneira mais incisiva para o saneamento das causas e conseqüências desse problema que aflige populações de todo o mundo.

Palavras-chave: Fome. Alimentação. Direito fundamental.

"A fome dos outros condena a civilização dos que não têm fome".
(Dom Hélder Câmara)

1 INTRODUÇÃO

O conceito clássico de direitos fundamentais, desde o seu nascedouro em berços revolucionários liberais, lapidou-se consoante as demandas históricas e sociais a ponto de, transcendendo as fronteiras do individualismo, abranger, com o passar do tempo, também direitos de cunho social e coletivo. Mudou-se assim a postura do Estado ante os seus administrados, postura esta sem quaisquer arreios nos regimes absolutistas imperantes nos idos pré-revolucionários e, no pós-revolução burguesa (1789) até meados do século XX, abstinentes no que tange à ingerência nos direitos do cidadão em virtude da consagração do ideário liberal, tônica regente dos modelos democrático e republicano, contrapondo-se à arbitrariedade e à insegurança geradas pelo personalismo abusivo e centralizador do modelo absolutista. A omissão do Estado era sinônimo de garantir a efetivação dos direitos fundamentais, existentes apenas em sua primeira dimensão.

Todavia, a insuficiência conceitual de direitos fundamentais enquanto limitados à seara da individualidade ficou evidente no início do século XX, visto que os anseios mais fundamentais do cidadão não mais se resumiam à garantia de sua autonomia privada. Novas variáveis sociais, políticas e econômicas exigiam a reformulação funcional do Estado, despindo-se de sua postura tradicional fundada apenas no liberalismo para, assim, adequar-se ao novo plexo de relações sociais que, mais complexas e nuançadas que outrora, demandavam um Estado mais coerente com o seu desenvolvimento e com a crescente complexidade da sociedade contemporânea. Assim, ganharam os direitos fundamentais, antes resumidos à salvaguarda da individualidade do cidadão contra eventuais arbítrios estatais, uma nova conceituação histórica cujo arcabouço se fundava tão somente na igualdade; igualdade afirmativa, isonomia substancial, material e voltada à resolução dos novos problemas que, originários de crises sociais e econômicas, passaram a urgir imediatas soluções estruturais, mormente por parte do Estado.

Institucionalizaram-se, então, os ditos *direitos sociais*, consubstanciados na postura interventora do aparato estatal na sociedade no sentido de prover os cidadãos de condições mínimas de dignidade e desenvolvimento, sem macular os já consolidados direitos individuais atinentes à liberdade. Mais



do que garantir a segurança do cidadão quanto ao voraz ímpeto estatal, passou o Estado também a atuar de forma positiva, criando condições e oportunidades aos cidadãos de modo a verem materializados os seus direitos fundamentais relacionados às suas necessidades mais primárias, como a moradia, a saúde, a educação e a alimentação. O Estado Social representado pela Constituição de Weimar (1919), pelas políticas keynesianistas no pós-crise de 1929 e pelo modelo de bem-estar social (*Welfare State*) implementado também no contexto pós-Grande Depressão são exemplos desta nova faceta institucional dos direitos fundamentais.

A Constituição Federal de 1988 também deu destaque ao papel do Estado enquanto ente responsável por promover os direitos fundamentais dos cidadãos. Com sua promulgação e emendas posteriores, trouxe positivados direitos fundamentais tanto individuais como coletivos, além dos difusos e transindividuais, enumerando em seu artigo 6º os seguintes direitos sociais: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados e, recentemente, também a alimentação, ganhando efetivo *status* de direito fundamental com a promulgação da EC nº 64 no dia 5 de fevereiro de 2010 que modificou a redação do aludido dispositivo da Constituição ao incluir o direito à alimentação no rol de direitos sociais¹, entronando, mesmo que tardiamente, um direito de imensurável valor e importância no combate à toda a gama de vicissitudes sociais engendradas pela fome, mazela mais primitiva e tradicional que acomete a população do nosso País.

2 PANORAMA DA FOME NO BRASIL E NO MUNDO

O problema da fome não se constitui em um fenômeno de expressão puramente regional, limitado a determinadas zonas do mundo – o Extremo Oriente e a África; é fenômeno geograficamente universal, abarcando todos os continentes (CASTRO, 2003, p. 76). Segundo relatório da FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – publicado em 2009, há mais de *um bilhão* de pessoas famintas no mundo, encontrando-se um sexto

¹ A nova redação do artigo 6º, então, passou a ser: "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."



da sua população em estado de subnutrição. Esta cifra, inédita em decorrência da crise econômica mundial iniciada ao final de 2008, impulsionou o crescimento do número de esfomeados no planeta, em que pese o progresso na redução da fome ocorrido na década de 80 e na primeira metade da década de 90, também segundo a FAO.

No Brasil, inobstante os bem sucedidos resultados oriundos das políticas públicas de combate à miséria nos últimos anos, ainda há uma fatia significativa da população em estado de subnutrição alimentar. Na última pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE –, constatou-se que, à época da pesquisa, 18 milhões de brasileiros viviam em estado de insegurança alimentar, dos quais 3,4 milhões em sua forma grave, compreendendo famílias que passaram fome ao menos uma vez dentro de 90 dias.

3 CLASSIFICAÇÃO ONTOLÓGICA DO DIREITO À ALIMENTAÇÃO

O direito à alimentação, como já observado, reveste-se ontologicamente da qualidade de direito fundamental de índole social, classe de direitos a qual possui pinacular importância na implementação do Estado Democrático de Direito enquanto ente promotor de políticas afirmativas visando à nivelção da população a uma vida digna e com igualdade de oportunidades, principalmente ao se tratar dos cidadãos mais necessitados e marginalizados nos processos históricos de desenvolvimento. Apesar de só recentemente o direito à alimentação ter sido inserido no rol de direitos sociais do art. 6º, não foi com ares de ineditismo que o referido dispositivo veio a mencioná-lo em nossa Constituição. Seu art. 7º, IV, por exemplo, preleciona que a alimentação é uma das necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família, devendo o salário mínimo ser suficiente para atendê-la.

O art. 208, VII, por sua vez, observa que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

O art. 212, §4º, assevera que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no supracitado art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários, garantindo meios para sua efetivação. Nessa esteira de institucionalização esparsa e pouco consolidada do direito à administração em



nossa ordem constitucional, o art. 227 deixa claro que, dentre os absolutamente prioritários deveres da família, da sociedade e do Estado ante a criança e o adolescente, tais quais a vida, a saúde, o lazer, a cultura, a profissionalização e a educação, está também a obrigação de assegurá-los a devida alimentação.

Sua nova condição em nosso ordenamento, agora institucionalizado sob a égide do artigo 6º e amparado pela vetusta classificação de direito – fundamental - social, tem o relevante papel de, mais do que formalizar categórica e definitivamente o direito à alimentação, oxigenar toda a gama de direitos constitucionais dele decorrentes, dando-lhes maiores força e aplicabilidade no caso concreto uma vez que estão doravante arrimados em um direito fundamental de segunda dimensão. Sua menção no artigo 6º, de fato, não foi inédita, mas ao direito à alimentação, além do seu recém-adquirido *status*, foi-lhe concedido um inédito papel em nossa sistemática constitucional, representando maiores legitimação, importância, função, carga axiológica e dever de observância e regulamentação, estes aspectos sim ausentes até então em nossa Lei Maior quando se trata do direito de se alimentar dignamente. Ademais, sua materialização direta tornou-se imperiosa em face do disposto no §1º do artigo 5º da CF, o qual deixa claro que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, impedindo, desta forma, tergiversações de cunho normativo ou político que poderiam eventualmente frustrar a atuação do Estado na elaboração de políticas públicas de combate à fome.

3.1 Direito à alimentação e isonomia substancial

Os direitos sociais dizem respeito aos direitos de segunda dimensão, a saber, os direitos relacionados à “igualdade” da clássica tríade revolucionário-liberal. Igualdade em sentido material, positivo, cuja efetivação não ocorre através das veredas da abstenção estatal, percorridas apenas para a consecução dos direitos concernentes à liberdade, direitos de *status negativus*, de caráter não afirmativo, nos quais a consumação é atingida com a livre conduta do cidadão ante o Estado e as leis - desde que, naturalmente, inserida na moldura prescrita por estas últimas. Nesse ponto, a obrigação do Estado se atém a respeitar as condutas pautadas dentro da legalidade, não frustrando os direitos e garantias individuais do cidadão que compreendem os direitos civis e políticos cujo escopo se resume a tolher o ímpeto arbitrário estatal em ingerir indevidamente na individualidade dos seus administrados.



Os direitos da primeira geração ou direitos da liberdade têm por titular o indivíduo, são oponíveis ao Estado, traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou oposição perante o Estado (BONAVIDES, 2006, p. 563-564).

Os direitos sociais, de seu turno, compreendem os direitos culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou das coletividades (BONAVIDES, 2006, p. 564), ligados de forma umbilical ao conceito de igualdade substancial no sentido de alguns setores da sociedade serem legitimados a receber tratamento diferenciado do Estado na medida de sua hipossuficiência.

Atrelam-se os direitos sociais, então, ao conceito de isonomia ou de igualdade substancial que, por sua vez, traz intimamente consigo o dever do Estado em agir sob o prisma de medidas afirmativas com tratamento especial e diferenciado àqueles que necessitam de melhor atenção por sua parte, geralmente desfavorecidos em sua dignidade social. A sempre lembrada afirmação do art. 1º da Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão positivou o apanágio de que os homens nascem e permanecem iguais em direito, firmando uma igualdade jurídico-formal no plano político, de natureza negativa, visando a abolir os privilégios, isenções pessoais e regalias de classe (SILVA, 2008, p.214). Essa espécie de igualdade veio a gerar desigualdades econômicas, uma vez fundada em uma concepção individualista do homem para o qual os direitos quanto ao Estado se limitavam à não intervenção deste em sua individualidade enquanto cidadão. A igualdade que leva em conta as necessidades específicas e as distinções dos grupos e classes sociais – a dita isonomia substancial ou material – veio exatamente contrapor tal espécie de isonomia formal e abstrata. Assim aduz José Afonso da Silva:

Aristóteles vinculou a *idéia de igualdade* à *idéia de justiça*, mas, nele, trata-se de igualdade de justiça relativa que dá a cada um o seu, uma igualdade – como nota Chomé – impensável sem a desigualdade complementar e que é *satisfeita pelo legislador tratar de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais*. Cuida-se de uma justiça e de uma igualdade formais, tanto que não seria injusto tratar diferentemente o escravo e seu proprietário, sê-lo-ia, porém, se os escravos ou seus senhores, entre si, fossem tratados desigualmente. No fundo, prevalece



esse critério de igualdade, uma injustiça real. Essa verificação impôs a evolução do conceito de igualdade e de justiça, a fim de se ajustarem às concepções formais e reais ou materiais (2008, p.213).

A posituação do direito à alimentação consolida ainda mais a inofismável relevância constitucional dos direitos sociais, mormente em épocas nas quais a função do Estado como ente executor de políticas afirmativas e interventoras da na seara sócio-econômica vêm sendo bastante discutida tanto na academia como por nossos agentes políticos, pautados não raro por concepções ideológicas que mascaram a verdadeira importância da aplicabilidade dos direitos sociais em uma sociedade tradicionalmente marcada pelas mais tacanhas e inaceitáveis vicissitudes sociais. Discute-se desde longa data se é com a abstenção do Estado em atuar em setores como a economia que será possível sanar as mazelas e desigualdades seculares do País. A resposta nos parece óbvia².

² Argemiro J. Brum (2006, p.465) advoga a tese de que “a redefinição do papel do Estado brasileiro implica a redução das funções que lhe foram atribuídas no passado recente, sobretudo a partir da década de 1930. A tendência é reduzir progressivamente sua atuação e seus investimentos nas áreas econômicas e aumentá-los nas áreas sociais”. Entendemos que os prognósticos do Prof. Brum, se realizados à luz da atual conjuntura econômica nacional e internacional, devem ser encarados com as devidas ressalvas. Acontecimentos recentes, como a descoberta do Pré-Sal e a crise econômica mundial, consideradas por muitos a maior desde a crise de 1929, deram nova roupagem ao papel do Estado também no que tange às questões econômicas, voltando aos olhos para uma postura mais caracterizada pela intervenção na economia através da regulação de recursos minerais de interesse nacional bem como de políticas como a diminuição dos juros, liberação de crédito, regulação de preços e diminuição de alíquotas tributárias com fito a estimular o consumo, principalmente nas classes menos favorecidas financeiramente e, assim, diminuir os impactos da crise na economia nacional. São estas as conclusões que se pode retirar do artigo “Do Estado neoliberal ao Estado neo-social” do Prof. Paulo Bonavides, publicado em meio ao clímax da referida crise. Nele, o renomado catedrático da Universidade Federal do Ceará alude que, no epicentro da crise e após toda uma década de predominância da ideologia neoliberal, “o que poderia parecer ato póstumo de liturgia política para deplorar uma forma de Estado quase desaparecida depois de legar à democracia constitucional os direitos da segunda geração (a saber, os direitos sociais) veio a ser, no seu significado mais alto, a festa de uma ressurreição”, concluindo que “em substituição do Estado neoliberal, renasce, portanto, numa alvorada de esperanças, o Estado social, que o neoliberalismo supunha desde muito extinto e sepultado no sarcófago das revoluções malogradas”.



4 PRINCÍPIOS NOS QUAIS SE FUNDA O DIREITO À ALIMENTAÇÃO

4.1 Direito à vida

O direito à vida não pressupõe apenas o direito de não ser morto, privado da vida pela ação de outrem. Tal direito compreende, além do direito de continuar vivo, o de ter também uma vida digna. Esta última concepção do direito à vida tem como desdobramento a garantia das necessidades vitais do ser humano, vedando qualquer tratamento indigno decorrente tanto de condutas comissivas – como a tortura, penas de natureza perpétua e trabalhos forçados – como de omissivas, consubstanciadas na omissão do Estado em seu dever de garantir e efetivar condições que confirmam um mínimo de dignidade à vida do cidadão.

É exatamente nesse contexto que o direito à alimentação se consolida como direito fundamental, uma vez que não há como se visualizar uma vida digna sem um consumo mínimo de propriedades nutritivas que propiciem a realização das demais atividades que, por sua vez, também se aglutinam na consecução de uma vida pautada na dignidade da pessoa humana, como o trabalho e o lazer.

Nos dizeres de Josué de Castro (2003, p. 77), ao lado dos casos de fome total, de real inanição, há os de fome parcial, resultante da carência, no regime normal, de certos princípios nutritivos indispensáveis à vida. Nesse diapasão, calha frisar, consoante os ensinamentos do mestre pernambucano, que existem duas formas de morrer de fome: não comer nada e definhar vertiginosamente até a morte, ou se alimentar de maneira imprópria e entrar em um regime de carências ou deficiências específicas capaz provocar um estado que, de seu turno, pode também conduzir à morte. A fome crônica ou parcial, em face de suas repercussões sociais e econômicas, constitui-se mais grave que a fome total, levando silenciosamente ao fim várias populações do mundo. Combater a fome é uma das formas mais elementares de garantir o direito à vida. O direito a se alimentar, então, possui elo umbilical com o direito à vida, sendo aquele forma imprescindível de efetivação deste.

4.2 Direito à dignidade da pessoa humana

Fundamento da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana é um dos macroprincípios cujas luzes não deixam qualquer



penumbra em nosso ordenamento jurídico. É um valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem, desde o direito à vida, não podendo se reduzir seu sentido à defesa dos direitos pessoais tradicionais, olvidando-a nos casos de direitos sociais (SILVA, 2008, p.105).

Todo o substrato político, ideológico, social e jurídico de nossas leis bebe na fonte da dignidade da pessoa humana, cujo desrespeito se figura como algo teratológico, aberrante e inaceitável. Dela brotam toda uma série de princípios e subprincípios, disciplinados e vinculados à *alma mater* que os dá vida e força para lhe representarem em cada nuance do direito individualmente considerada. O direito à vida, ao trabalho, à privacidade e o direito de ir e vir, por exemplo, estão intrinsecamente ligados à perseguição de uma vida minimamente digna.

Se praticamente todos os direitos dos cidadãos possuem inofismável influência, direta ou indireta, do princípio da dignidade da pessoa humana, os direitos sociais, então, confundem-se em sua essência com tal axioma principiológico. A concepção de Estado Social volta-se de maneira diuturna à materialização deste princípio no âmbito da sociedade, sendo a busca dos direitos sociais a coroação prática do princípio da dignidade humana em sua projeção coletiva; difícil imaginar uma vida plenamente digna sem educação, e mais incapaz ainda se conceber dignidade na ausência de saúde e dos serviços públicos que a viabilizem preventiva ou repressivamente; a moradia, então, requisito imprescindível à construção do lar familiar, do lugar onde dormir, repousar, proteger-se e gozar de privacidade e segurança, compreendem necessidades e valores que, juntos, entronam a dignidade da pessoa humana como motriz deste direito social. Inconcebível também imaginar outro fundamento ao lazer que não uma vida digna e saudável do ponto de vista psicológico e até mesmo físico, assim como não é possível observar o direito à segurança, em sua proteção à vida, à incolumidade física e à propriedade destoadada da finalidade de se perseguir a dignidade da pessoa humana, o mesmo acontecendo com a proteção à dignidade e à infância e à assistência aos desamparados, direitos cujo escopo consiste exatamente em trazer melhores condições de vida aos mais necessitados.

O direito à alimentação, tais quais os direitos correlatos acima arrolados, da mesma forma possui a dignidade da pessoa humana como seu corolário. Uma vida sem alimentação não pode ser digna. Não é viável o desenvolvimento físico, moral e psicológico se a fome ocupa o corpo e o espírito de sua vítima. De nada valem políticas públicas de inclusão social, de promoção do trabalho, de acesso ao ensino e de construção de moradias, por



exemplo, se a fome acomete àquele a quem se direciona tais ações afirmativas, impedido de gozá-los em sua plenitude em função do flagelo que corrói suas vísceras e o degenera física e mentalmente.

4.2.1 Os primitivos efeitos da fome

O ponto de partida para a fruição de todos os direitos, sejam individuais, civis, políticos, coletivos ou sociais, é justamente um desenvolvimento físico e mental que possibilite o seu ideal exercício. O estado mais agudo de subnutrição não compromete apenas o corpo, causando danos indelévels também à mente, à sensibilidade dos sentidos, ao comportamento e à maneira do ser humano reagir aos mais cotidianos acontecimentos do ambiente que o rodeia.

No contexto social, é inviável ao acometido pela fome aguda uma inserção regular nas relações sociais em virtude de, paralela à sua degeneração física, haver uma considerável insensibilidade aos valores morais que permeiam a sociedade e cuja observância é obnubilada pela primitiva e vital necessidade de se alimentar. O ser humano, reduzido pela extrema fome a sua condição mais animalesca, vez que regido pela precípua necessidade mais de atender aos clamores de seu estômago, passa a se encontrar em um estado de temerosa degradação que o impede completamente de balizar sua conduta nas mais reles convenções sociais que conduzem a vida em sociedade. Em uma das passagens mais tocantes de sua obra, Josué de Castro, define com assustadora precisão as implicâncias biológicas e comportamentais do ser humano quando inserido na expressão mais extremada e lamentável da fome. Oportuno reproduzir parte considerável do trecho no qual discorre o autor de maneira sintomaticamente detalhada sobre os nefastos efeitos da fome sobre a mente do homem:

No começo, a fome provoca uma excitação nervosa anormal, uma extrema irritabilidade e, principalmente, uma exaltação dos sentidos que se animam num elã de sensibilidade ao serviço quase exclusivo das atividades que permitem obter alimentos e, portanto, satisfazer o instinto mortificado da fome. Entre os sentidos, os que sofrem o máximo de excitação são os da visão e do olfato, os que podem melhor orientar o faminto na procura de alimento. Neste momento, o homem se



apresenta, mais do que nunca, como um verdadeiro animal de rapina, obstinado na procura de uma presa qualquer para acalmar sua fome. É nessas ocasiões que surgem nessa região do Brasil, seus famosos bandidos. Nesta fase desaparecessem todos os outros desejos e interesses vitais, e o pensamento se concentra exclusivamente nas possibilidades de encontrar alimento, não importa nem por que meio nem com que riscos. É a obsessão do espírito polarizado para um único desejo, concentrado em uma única aspiração: comer. A esse período de exaltação se segue um período de apatia, de depressão, de náusea e de extrema dificuldade de concentração mental. Nesses limites, já muito perigosos para a segurança do espírito, a personalidade se desagrega, e as reações normais e todas as solicitações do meio exterior sem relação com o fenômeno da fome se extinguem pouco a pouco. Nessa desintegração do eu desaparecem as atividades de autoproteção e controle mental, e, finalmente, o indivíduo perde totalmente todos os escrúpulos e inibições de ordem moral. Assim, com a consciência extinta, o conflito inconsciente prossegue, entre as forças da satisfação do instinto de nutrição e as forças dirigidas pelos outros interesses humanos (2003, ps.78-79).

Dessa forma, o pressuposto para uma vida digna além do ponto de vista biológico, mas também do social, tem como instrumentos o direito e a garantia a uma alimentação que preencha todas as necessidades físicas com o mínimo de nutrientes que garantam ao cidadão não apenas realizar as simples tarefas diárias que demandam algum esforço físico e controle mental. Tem-se então que a realização de ações simples e cotidianas, por mais que pouco exigentes do ponto de vista mecânico, físico e mental, é impossibilitada pela presença da fome, que em sua manifestação derradeira caracteriza a inanição, sinônimo objetivo de fraqueza física em decorrência de carências nutritivas essenciais à vida.

4.3 Direito ao desenvolvimento

O direito ao desenvolvimento, por óbvio, também se alicerça na



dignidade da pessoa humana. Situado dentre os direitos de terceira dimensão, atinentes à fraternidade e relativos aos direitos difusos e coletivos³, o direito ao desenvolvimento, que tem por destinatário direto o gênero humano em sua expressão global, eiva-se simplesmente do “caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos na esteira da concretização dos direitos fundamentais” (BONAVIDES, 2006, p.569).

Conforme alhures atestado, a garantia legal do desenvolvimento social, físico e psíquico do ser humano irradiada por várias normas constitucionais e infraconstitucionais não passará de um aforismo normativo sem qualquer aplicabilidade se não tiver como pressuposto um consumo mínimo de nutrientes que a possibilite. Além do ponto de vista biológico, as implicações da falta de uma alimentação condizente com as necessidades do corpo humano têm efeitos avassaladores também no âmbito das relações sociais, consoante também já observado. O desenvolvimento regular e individual do homem enquanto agente social funda-se exatamente nas expressões social, física e mental, estando incompleto se insuficiente em qualquer delas.

Assim, não se visualiza em nenhuma hipótese a coexistência do direito ao desenvolvimento com um quadro de acentuadas carências alimentares, dissonantes em sua essência à máxima popular “mente sã em corpo são”. Densificando esse ponto de vista, convém trazer os ensinamentos do Prof. Paulo Bonavides, para quem “o direito ao desenvolvimento diz respeito tanto a Estados como a indivíduos, segundo assevera o próprio Mbaya⁴, o qual acrescenta que relativamente a indivíduos ele se traduz numa expressão ao trabalho, à saúde e à *alimentação adequada*” (2006, p. 570, grifo nosso).

4.4 Princípio da igualdade

O art. 5º, *caput*, consagra serem todos iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Esse dispositivo, todavia, não deve ser interpretado com demasiado apego ao formalismo ao dele aferir somente o

³ A doutrina comumente identifica cinco direitos da fraternidade ou de terceira dimensão: o direito ao desenvolvimento, o direito à paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito de comunicação.

⁴ Etienne-Richard Mbaya, renomado professor da Faculdade de Direito da Universidade de Colômbia.



conceito de *igualdade formal*, negativa, individual, nascida e consagrada nas premissas iluministas do liberalismo clássico. Por mais que uma leitura açodada de tal preceito nos leve a crer que seu conteúdo abarque apenas a noção de igualdade formal perante a lei, edificada na sua igual aplicação a todos, sem regalias ou desfavores a indivíduos, classes, segmentos ou grupos sociais, esta interpretação contraria frontalmente o espírito da nossa Carta Magna, que propugna a busca da igualdade também por via da ação. A igualdade em sua expressão constitucional pode ser dividida em formal e material⁵, sendo esta última inerente às prerrogativas de um Estado Social ativo, efetivador dos direitos humanos e sociais e garantidor de uma igualdade real e concreta. Portanto, “deixou a igualdade de ser a igualdade jurídica do liberalismo para se converter na igualdade material da nova forma de Estado” (BONAVIDES, 2006, p.376).

A igualdade substancial só é possível ser alcançada através das chamadas discriminações positivas - ou *affirmative actions* - por parte do Estado, principalmente se levarmos em conta o teratológico histórico de desigualdades sociais do País, desigualdades estas geradoras de fome e miséria em seus estados mais inaceitáveis. Nas palavras de Darcy Ribeiro (1995, p.210), no Brasil “as classes mais ricas e as pobres se separam umas das outras por distâncias sociais e culturais quase tão grandes quanto as que medeiam os povos distintos”. Prossegue o saudoso mestre da antropologia brasileira expondo as vísceras das seculares desigualdades sociais do Brasil:

A estratificação social gerada historicamente tem também como característica a racionalidade resultante de sua montagem como negócio que a um privilegia e enobrece, fazendo-os dono da vida, e aos demais subjugua e degrada, como objeto de enriquecimento alheio. Esse caráter intencional do empreendimento faz do Brasil, ainda hoje, menos uma sociedade do que uma feitoria, porque não estrutura a população para o preenchimento de suas condições de sobrevivência e de progresso, mas para enriquecer uma camada senho-

⁵ A definição de igualdade material é perfeitamente retratada na emblemática *Oração aos moços*, de Rui Barbosa, onde, inspirando-se nos ensinamentos clássicos de Aristóteles, eterniza o que se tornou o âmago conceitual desta espécie de liberdade: *tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades*.



rial voltada para atender as solicitações exógenas (1995, p.212).

Outro fundamento das ações afirmativas do Estado, analisado também sob uma perspectiva histórica, é o seu viés compensatório no sentido de proteger determinados grupos sociais que, vitimados por uma realidade de marginalização e exclusão social decorrente, dentre outros fatores, da não concretização da *igualdade de oportunidades* que possibilitaria sua ascensão social, vêem-se excluídos de gozar de seus direitos mais fundamentais (ARAÚJO, NUNES JÚNIOR, 2006, p.93). Esta exclusão histórica que os impede de desenvolver-se e, muitas vezes, de alimentar-se, exige uma indiscutível ingerência estatal por meio da execução de políticas viabilizadoras dos direitos sociais encontrados no art. 6º da Constituição Federal.

Os direitos sociais, mais do que legitimados por uma Constituição que apregoa claramente em seu artigo 3º, inciso III, o papel do Estado na erradicação da pobreza e da marginalização bem como na redução das desigualdades sociais e regionais, trazem consigo a idéia de uma igualdade substancial atrelada à necessidade de transformação da realidade social do País. Necessitam, pois, de instrumentos que os executem e os impeçam de se tornarem infrutuosos e decorativos arremedos normativos situados apenas no plano normativo e abstrato, sem qualquer aplicabilidade prática.

4.4.1 Efeitos sociais da fome

Conforme já observado anteriormente, a fome não possui apenas implicações individuais, mas também coletivas. A degradação física e moral engendrada por estados de subnutrição crônica, mais do que fator de desestabilização social, levando pessoas a, guiadas pelo instinto de sobrevivência, cometer atitudes extremas em virtude do estado de escassez e penúria ao qual estão submetidas, também afetam a sociedade como um todo ao influenciar, por exemplo, as economias nacionais e regionais. Recorrendo novamente à cátedra de Josué de Castro (2008, p.267), cujos escritos serviram de incontestes alicerces à elaboração deste trabalho, a economia do Brasil, orientada a princípio pelos colonizadores europeus e depois pelo capital estrangeiro, voltou-se à expansão de uma agricultura extensiva de produtos exportáveis ao invés de uma agricultura intensiva de subsistência, capaz de matar a fome do nosso povo. Ademais, o pernicioso ciclo “não come porque não trabalha, não trabalha porque não come” sintetiza as conseqüências da fome sobre a



força de trabalho bem como reafirma o trabalho humano – cuja valorização com fins de assegurar a todos uma existência digna é um dos princípios de nossa ordem econômica nos ditames do artigo 170 da Constituição Federal - como atividade meio imprescindível à obtenção de recursos para a compra de mantimentos indispensáveis à vida e, paralelamente, ao desenvolvimento e consolidação das economias locais⁶. Acintes à sociedade na forma da provocação de sua insegurança e sua instabilidade aparecem como resultados fatais desse contexto de exclusão social e marginalização.

Aviltando as populações e diversos países, entervando sua produção, restringindo seu poder de compra, provocando a instabilidade política e a inquietação social, a fome tornou-se, sem nenhuma dúvida, o sabotador mais ativo da paz no mundo atual. Sua ação social negativa não se limita às regiões onde ela se vicia, mas seus efeitos vão bem mais longe e repercutem com intensidade sobre a economia e a vida política de todas as nações. As populações cronicamente famintas, por sua fraca capacidade de produção e por seu poder de compra quase nulo, constituem massas parasitas que pesam bastante em um dos pratos da balança da economia

⁶ Repise-se que assegurar o direito à alimentação é também assegurar de forma reflexa direitos como a educação e o trabalho, além de implicar em consequências que acabam por surtir nas relações econômicas a curto, médio e longo prazo. Estas consequências da concretização do direito à alimentação não devem ser analisadas de forma simplória, pois trazem subjacente todo um inexorável encadeamento de efeitos positivos que repercutem na sociedade e na economia como um todo. A edição de Abril de 2010 da revista *Le Monde Diplomatique Brasil* traz às folhas 18 e 19 um artigo intitulado *Os Dez Mandamentos revistos e atualizados*, do qual um trecho interessa particularmente a esta tese: “A ONU (Organização das Nações Unidas) calculou no ano 2000, que custaria US\$ 300 bilhões tirar da miséria um bilhão de pessoas que vivem com menos de um dólar por dia. São custos ridículos quando se considera os trilhões transferidos para grupos econômicos no quadro da última crise financeira. O benefício ético é imenso, pois é inaceitável a morte de 10 milhões de crianças por ano devido a causas ridículas. O benefício a curto e a médio prazo é grande, na medida em que os recursos direcionados à base da pirâmide dinamizam imediatamente a micro e pequena produção, agindo como processo anticíclico, como se tem constatado nas políticas sociais de muitos países. No mais longo prazo, será uma geração de crianças que terá sido alimentada decentemente, o que se transforma em melhor aproveitamento escolar e maior produtividade na vida adulta. A teoria, tão popular, de que o pobre se acomoda se receber ajuda, é simplesmente desmentida pelos fatos: sair da miséria estimula, e o dinheiro simplesmente é mais útil onde é necessário”.



mundial. Além disto, constituem centros de agitação social contínua e de explosões desordenadas de revoltas improdutivas, de verdadeiras crises de nervos de populações neurastênicas e carentes de vitaminas (CASTRO, 2003, p. 83).

A atuação da fome enquanto fator de desequilíbrio social pode ocorrer de diversas maneiras. Seu primeiro efeito desagregador reside no fato de que o grupo humano submetido à periódica ou permanente ação da fome perde sua capacidade criadora, mesmo que os indivíduos que o compõem sejam hereditária e constitucionalmente capazes assim como intelectualmente superiores (CASTRO, 2003, p.82).

A impossibilidade de se alimentar dignamente não raro também é responsável por “aberrações” sociais. Ainda na esteira dos ensinamentos de Josué de Castro (2003, p.81), enumera o autor dois conturbados fenômenos sociais causados pela fome nas regiões de seca, ainda que não tão comuns nos dias atuais: o surgimento de cangaceiros e de místicos fanáticos. O dito banditismo e o misticismo, materializando-se em personagens históricos como Lampião e Antônio Conselheiro, encontraram terreno fértil em lastimosos contextos sociais onde seus integrantes se encontravam desorientados em sua personalidade e desorganizados em sua economia por não se alimentarem adequadamente.

O direito à alimentação há também de se colocar como um dos precípuos fatores de concretização da paz social, esta última impossível de co-habitar em um mesmo plano com a fome, a qual lhe é extremamente refratária. Para viabilizar a paz na sociedade através da alimentação decente e das oportunidades por ela encadeadas, faz-se imperiosa a implementação de um projeto de desenvolvimento econômico voltado à valorização do ser humano e de suas necessidades mais básicas, tolhendo, dessa forma, os distúrbios sociais conseqüentes de condições sub-alimentares dos cidadãos. Diferentemente do que apregoam os representantes da doutrina liberal, não é a abstenção do Estado que irá resolver tais problemas de ordem secular.

Infelizmente, este mito era falso. A ‘mão invisível’ nunca agiu no interesse da humanidade e a mão invisível dos grupos dominantes e privilegiados sempre monopolizou os benefícios, deixando na miséria, desamparadas, as grandes massas marginalizadas que constituem hoje o que chamamos de ‘populações dos países sub-



desenvolvidos'. A verdade, o subdesenvolvimento não é a ausência de desenvolvimento, mas o produto de um tipo universal de desenvolvimento mal conduzido (CASTRO, 2003, p.104).

Nesse ponto ganha relevo a importância constitucional do Estado Social, tendo seus deveres expandidos pelo dever programático de buscar de maneira contumaz a efetivação prática do direito à alimentação, agora indubitavelmente consolidado, sistematizado e institucionalizado como direito fundamental.

5 CONCLUSÕES

Por mais que não se trate de um rol taxativo, é notório o simbolismo inerente à inserção do direito à alimentação no artigo 6º de nossa Constituição. Sua nova representação enquanto direito social norteará decerto um novo leque de condutas tanto por parte do Poder Executivo, na instauração, consolidação e expansão de políticas públicas que atuem no sentido de garantir uma alimentação digna aos seus administrados mais carentes, quanto do Legislativo e do Judiciário, elaborando e fazendo aplicar leis no sentido de instituir, regulamentar e especificar novos e potenciais direitos concebidos na esteira das necessidades e expectativas da sociedade - vitimada durante séculos pela miséria e exclusão - em ver tal norma constitucional implementada e adaptada à realidade brasileira.

Garantir o direito de alimentar-se é garantir a vida e a dignidade. Sem a priorização destes por meio daquele, todo e qualquer direito subsequente será reduzido a mero instrumento normativo retórico e decorativo, colocando-se em nossa ordem legal como arremedos legais de incidência social nula, ineficazes porquanto incapazes de sair da abstratividade e, por isso, inúteis à razão de ser das leis e das nossas instituições em atender os anseios da população mais necessitada.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR. Vidal Serrano. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006.



BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19.ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Do estado liberal ao estado neo-social**. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/noticias/167960/artigo-do-estado-neoliberal-ao-estado-neo-social>. Acesso em 11 de abril de 2010.

BRUM, Argemiro Jacob. **Desenvolvimento econômico brasileiro**. 23. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

CASTRO, Josué de. **Fome, um tema proibido: últimos escritos de Josué de Castro**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

_____. **Geografia da fome, o dilema brasileiro: pão ou aço**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

LE MONDE DIPLOMATIQUE BRASIL. São Paulo: Instituto Pólis, n.33, abril. 2010. Mensal.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

Site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=600. Acesso em 11 de Abril de 2010.



Site da *Food and Agriculture Organization of the United Nations*. Disponível em: <http://www.fao.org/news/story/en/item/20568/icode/>. Acesso em 9 de abril de 2010.

THE RIGHT OF FEEDING IN THE CONSTITUTION OF 1988

ABSTRACT

Feeding is one of the most essential biologic needs of any living being. When analyzed by the perspective of the human being in his political and social context, its deployments would be supported not only by the biologic science, but also by others sciences like sociology, economy and also by the law, which searches to identify the hunger and its effects while social illness that passes over its victims and affects all society. The man's need of feeding must be analyzed not only in his condition of living being, which purpose is just the survival, but also in his condition of social agent and citizen placed in a political and legal context where, after the constitutionalization of feeding as a social right, became indispensable the actions by the State in a more incisive way for the resolution of the causes and consequences of this problem that grieves populations worldwide.

Keywords: Hunger. Feed. Fundamental Right.

