



DIÁLOGOS ENTRE O DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA, A IGUALDADE DE CAPACIDADE E A CONCRETIZAÇÃO DA INCLUSÃO SOCIAL: UM CONTRIBUTO DE AMARTYA SEN À EFETIVIDADE DA DIGNIDADE DA CONDIÇÃO DA PESSOA HUMANA¹

DIALOGUES BETWEEN THE FUNDAMENTAL RIGHT TO ADEQUATE FOOD, EQUAL ABILITY AND THE ACHIEVEMENT OF SOCIAL INCLUSION: AMARTYA SEN'S CONTRIBUTION TO THE EFFECTIVENESS OF THE DIGNITY OF THE HUMAN PERSON

Regina Vera Villas Bôas²
Durcelania da Silva Soares³

Resumo: Iluminado pela doutrina de Amartya Sen, a presente pesquisa realiza diálogos entre o direito fundamental à alimentação adequada - um dos mais atuais direito acrescido ao rol do artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil -, a igualdade de capacidade da pessoa humana e a concretização da inclusão social, corroborando a dignidade da condição da pessoa humana. Objetiva reconhecer a universalização do direito à alimentação adequada, em suas dimensões, como indissociável do desenvolvimento humano e da dignidade da condição da pessoa humana. A justificativa se encontra na promoção da universalização do direito à alimentação adequada pela perspectiva de Sen, de maneira a implicar a necessidade de reconhecimento de um sistema de proteção desses direitos, reforçando o ideário de uma sociedade justa e igualitária. Para tanto, a pesquisa se vale de abordagem de natureza teórica, a partir de referências bibliográficas e documentais sobre a matéria, a exemplo dos livros, periódicos qualificados, revistas e sites especializados, procurando trazer à baila situações destacadas tanto pela doutrina nacional, como por entendidas/organizações internacionais.

Palavras-chave: Amartya Sen. Direitos Fundamentais. Direito à Alimentação Adequada. Dignidade da condição da pessoa humana. Igualdade de capacidades

Abstract: Enlightened by the doctrine of Amartya Sen, the present research conducts dialogues between the fundamental right to adequate food - one of the most current rights added to the list of article 6 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil -, the equality of capacity of the human person and the achievement of social inclusion, corroborating the dignity of the condition of the human person. It aims to recognize the universalization of the right to adequate food, in its dimensions, as inseparable from human development and the dignity of the condition

¹ O artigo foi produzido com inspiração e pesquisa na dissertação de Mestrado defendida pela Professora Durcelania da Silva Soares, no Centro Universitário Salesianos de S. Paulo (Lorena), tendo sido orientada pela Professora Regina Vera Villas Bôas.

² Bi-Doutora em Direito das Rel. Sociais (Direito Privado) e em Direitos Difusos e Coletivos e Mestre em Direito Rel. Sociais, todos pela PUC/SP. Pós-Doutora em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra/*Ius Gentium Conimbrigae*. Professora e Pesquisadora dos Pós-Graduação e Pós-Graduação em Direito, Vice-coord. Núcleo Dir. Difusos e Coord. PEP "Diálogo de Fontes: Efetividade Direitos, Sustentabilidade, Vulnerabilidades e Responsabilidades, todos da PUC/SP. CV: <http://lattes.cnpq.br/4695452665454054>; ID <http://orcid.org/0000-0002-3310-4274>

³ Mestre em Direito pela UNISAL. Docente na Universidade Estácio de Sá – RJ. E-mail: durcelania@gmail.com. <http://lattes.cnpq.br/1543810316645867>



of the human person. The justification lies in the promotion of the universalization of the right to adequate food from Sen's perspective, in order to imply the need to recognize a system for the protection of these rights, reinforcing the ideals of a just and egalitarian society. To this end, the research uses a theoretical approach, based on bibliographic and documentary references on the subject, such as books, qualified periodicals, magazines and specialized websites, seeking to bring to the fore situations highlighted both by the national doctrine and by international understood/organizations.

Keywords: Amartya Sen. Fundamental Rights. Right to Adequate Food. Dignity of the condition of the human person. Equality of capacity.

1 Introdução

O texto da vigente Constituição da República Federativa do Brasil consagrou amplo rol de direitos fundamentais, os quais são integrados ao ideário de concretização da dignidade da condição da pessoa humana. O Estado Democrático Brasileiro atua, nesse contexto, objetivando promover a efetivação dos direitos constantes do referido rol, remover empecilhos que obstaculizam a sua implementação, além de estabelecer políticas públicas sociais que concretizem a igualdade material, atinentes à saúde, previdência social, educação, cultura, urbanismo e a alimentação adequada, incluída no rol dos direitos sociais pela Emenda Constitucional nº 64, de 04/02/2010.

Apesar dos direitos fundamentais sociais, dispostos constitucionalmente, subsiste o questionamento a respeito do nível de responsabilidade estatal à efetivação dos direitos fundamentais, que abrange desde a prestação direta pelos entes federados, até a regulamentação da esfera privada e a criação de estruturas próprias de incentivo à sociedade civil.

Nessa seara, a pesquisa exhibe a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional introduzindo uma realidade nova ao âmbito jurídico-administrativo nacional ao fixar rede em proveito da efetivação do direito à alimentação adequada, estabelecendo responsabilidades aos Entes Estatais de maneira a reafirmar referido direito como elemento integrante e indissociável da dignidade da condição da pessoa humana, nos termos do artigo 2º da Lei nº 11.346/2006.

É nesse cenário que se assenta o presente artigo, refletindo sobre o direito fundamental à alimentação adequada, a partir da ótica de Amartya Sen, notadamente no que toca à igualdade de capacidades e à pobreza como privação de capacidade, além da contribuição do autor a respeito dos princípios orientadores da atuação estatal, assegurando a todos a garantia dos direitos fundamentais. A doutrina do autor se inclui no eixo teórico denominado “liberalismo igualitário”, postulante de argumentos e princípios que orientam a ação política e justificam



determinadas instituições políticas, sociais e econômicas. Esse vocábulo “liberalismo” não deve ser confundido com a perspectiva moderna de liberdade sem limites e igualdade formal. Distintamente, a acepção de liberdade se aproxima da restrição e igualdade material, apresentando-se mais complexa e robusta em face da expressão apresentada.

Por derradeiro, a metodologia adotada na pesquisa utiliza abordagem de natureza teórica, a partir de referências documentais e bibliográficas, revisitando livros, periódicos qualificados, revistas e sites especializados, que trazem à baila estudos promovidos pela doutrina nacional e pelas organizações internacionais.

2 A pobreza como privação de capacidade pela ótica de Amartya

A pobreza, na perspectiva de Amartya Sen (2000, *passim*), pode ser entendida como uma privação das capacidades básicas de um indivíduo, e não somente pela perspectiva da renda inferior a um patamar pré-estabelecido. Hirai (2011, p. 51), a respeito da doutrina de Amartya Sen, entende que os níveis mais baixos de renda *per capita*, por si só, não são suficientes para dimensionar a natureza e o teor das privações exibidas em certas regiões do globo, bem como de sua pobreza comparada, a exemplo do sul da Ásia e a África subsaariana. Nesse âmbito, são entendidas por “capacidades” as combinações alternativas de funcionamentos de possível realização, consideradas como um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos ou a liberdade para ter estilos de vida diversos” (CRESPO; GUROVITZ, 2012, p. 05).

Nessa seara, exemplificativamente, uma pessoa abastada que faz jejum por sua livre e espontânea vontade, pode ter uma realização de funcionamento similar a de uma pessoa pobre forçada a passar fome extrema. Todavia, conforme explica Sen (2000, *passim*), a primeira possui um “conjunto capacitário” distinto daquele apresentado pela segunda pessoa, já que aquele pode escolher comer bem e ser bem nutrido, diferentemente deste, cuja escolha é impossível.

A privação de capacidades elementares pode corroborar uma morte prematura, uma considerável subnutrição, notadamente de uma criança, um analfabetismo ou, ainda, uma morbidez persistente, entre outras deficiências (CRESPO E GUROVITZ, 2012, p. 05). Nesse âmbito, os funcionamentos são definidos como o que o indivíduo pode ter ou fazer, ou seja, podem variar dos elementares (ser adequadamente nutrido e livre de doenças estáveis), às



atividades ou estados pessoais complexos (ter a faculdade de participar da vida em comunidade e ter respeito próprio).

Na mesma seara, a pobreza é analisada como privação de capacidades, abandonando o critério tradicional, baseado na renda, apesar da impossibilidade negativa de que a baixa renda seja uma das principais causas da pobreza. Todavia, uma definição não elimina o fato de a pobreza ser caracterizada como uma renda inferior a patamar pré-afixado, entendido que uma renda baixa possa ser a primeira razão da privação de capacidades de uma pessoa, apontando Wanda Griep Hirai (2011, p. 51) que “existem outras influências particularmente importantes, tais como a ação pública destinada a reduzir a pobreza e a desigualdade de forma mais pontual: com a elaboração prática de políticas”.

O liame entre renda e capacidade é muito afetado por: idade da pessoa (necessidades específicas dos idosos e muito jovens); papéis sexuais e sociais; localização, condições epidemiológicas; por outras variações sobre as quais uma pessoa pode não ter controle ou ter um controle apenas limitado, conforme lecionam Crespo e Gurovitz (2012, p. 06):

Desvantagens como idade, incapacidade ou doença, reduzem o potencial do indivíduo para auferir renda. Além disso, também tornam mais difícil converter renda em capacidade, já que uma pessoa mais velha, mais incapacitada ou mais gravemente enferma pode necessitar de mais renda.

Nesse sentido, análise sobre regiões específicas de pobreza da Índia e da África Subsaariana possibilita comparação entre os níveis de mortalidade infantil e alfabetização de adultos, a partir de três características da privação das capacidades básicas: a morte prematura, a subnutrição e o analfabetismo (HIRAI, 2011, p. 52). Sem (2000) explica que quanto à privação de capacidades, a pobreza real se mostra intensa quanto a renda, o que é assim explicado por Crespo e Gurovitz (2002, p. 06):

aquela que se torna extremamente importante em programas de ação pública de assistência para grupos com dificuldades de conversão adicionadas à baixa renda. O que a perspectiva da capacidade deduz da análise da pobreza ser melhorar o entendimento da natureza e das causas da pobreza e privação desviando a atenção principal dos meios (renda) objetivando razão na busca as liberdades de poder alcançar tais fins.

Sobre a matéria, importante anotar que “atualmente as formas de desumanização provocadas pela extrema pobreza perpassam vários espaços e se expressam nas consequências de um sistema de economia em que o mercado determina o modelo de desenvolvimento”, sendo impossível a participação de todos os seres humanos (Hirai, 2011, p. 5), exibido neste cenário,



a pobreza antropológica, qual seja, são criados mecanismos que produzem a degradação do ser humano como pessoa.

Nessa seara, tanto a acepção da pobreza como inadequação de capacidade, como a noção de pobreza como baixo nível de renda, perspectivas propostas por Amartya Sen (2000), estão vinculadas, já que a renda é um meio essencial na obtenção de capacidade, importando que quanto mais capacidades, maior o potencial produtivo de uma pessoa e, conseqüentemente, maior a chance de se obter renda maior. Assim, a relação identificada é preponderante na eliminação da pobreza de renda, porquanto, quanto melhores a educação básica e os serviços de saúde, maior é a chance de obtenção de uma maior renda, afastando-se a pobreza pela renda.

Crespo e Gurovitz (2012, p. 06) alertam sobre a necessária explicitação de que a redução da pobreza pela renda não é o único objetivo das políticas de combate à pobreza, eis que aponta perspectiva limitada sobre a matéria. A ótica da privação da renda exige investimentos em educação, serviços de saúde, entre outros, a partir do argumento de que somente são necessários meios para a redução da pobreza, perspectiva esta que pode confundir os fins com os meios, equivocadamente, eis que a pobreza se refere à privação da vida da pessoa quanto as suas liberdades. Importante a compreensão de que o aumento das capacidades humanas tende a caminhar junto com expansão das produtividades e do poder de auferir renda, importando referidos fatos a realização de liberdades humanas. Relevante o reconhecimento de que o aumento de capacidades auxilia direta e indiretamente no aumento da renda e, conseqüentemente, na melhoria da vida e concretização das liberdades da pessoa humana, minimizando as suas privações.

3 Amartya Sen e a dignidade da condição humana: Igualdade de capacidades e funcionamentos

Quanto a análise da ética da igualdade, Amartya Sen (2008, p. 42-47) anota a existência de duas questões principais a serem refletidas: “por que a igualdade?” e “igualdade de quê?”, ambas distintas, possuindo todavia interligação. Ao se defender somente a igualdade formal, reforça-se o ideário de que “todos são iguais perante a lei, existindo uma norma para regular a todos de um mesmo modo”, devendo as desigualdades serem aceitas. Nessa seara, Outeiro, Oliveira e Nascimento (2016, p. 63) entendem que ao se considerar a igualdade formal como insuficiente, postulando-se a igualdade material, concebe-se a necessidade de a lei conferir tratamento diferenciado ao que se encontrar em situação de desvantagem ou de vulnerabilidade,



a exemplo das crianças e adolescentes, jovens, idosos e, também, dos trabalhadores brasileiros que obedecem legislações que dispensam tratamento específico em decorrência de aspectos peculiares de tais grupos.

Nesse sentido, distintas as visões da igualdade que alcançam resultados diferentes, não sendo suficiente defender a igualdade sem identificar a dimensão de igualdade abordada (SEN, 2008, p. 44), sendo impossível a elaboração de uma teoria normativa coerente no ordenamento social que rejeite a igualdade, lecionando Outeiro, Oliveria e Nascimento (2016, p. 63) que “a questão é que definir a igualdade num espaço, como a renda, pode levar à redistribuição de recursos numa sociedade até que todos tenham aproximadamente a mesma quantidade de recursos”, observado que, no momento seguinte, ao utilizarem a suas rendas, ocorrerá a desigualdade entre as pessoas, porque são pessoas diferentes que usam os seus recursos de maneiras distintas.

A igualdade pode reclamar reflexão, a partir da condição de um ideal político compatível com a liberdade, importando, no cenário contemporâneo, a compreensão do significado da democracia constitucional, na qual todos devem ser considerados iguais em direitos e em obrigações, a partir do primado de que o Estado deve tratar a todos igualmente. Essa situação exige reflexão sobre a igualdade e a diversidade, apresentadas como fundamentais à concepção dos programas públicos de redistribuição de riqueza, sendo a seleção de espaços viabilizada das justificativas à redistribuição. Amartya Sen (2008, p. 51) leciona que se a opção for “igualar a renda”, a pessoa com maior renda arcará com um tributo maior do que a pessoa com menor renda ou, ainda, fará com que o Estado promova programas de aumento dos recursos de quem possui menos renda.

Sen (2008, p. 69) leciona que podem existir variações na conversão de bens sociais e de recursos em liberdade, oriundas de aspectos externos ou pessoas referidas, impondo distinção entre a extensão da liberdade e dos meios para se alcançar a liberdade, lição esta, assim, afirmada por Outeiro, Oliveira e Nascimento (2016, p. 64): “As opções que a pessoa tem para, de fato, fazer, ser ou levar a vida que desejar, materializam a extensão da liberdade em si (ou seja, a conversão dos bens primários e recursos em liberdade)”. Não se pode considerar os recursos ou bens sociais como sinônimos de liberdade desfrutada, porque esses designam meios para que o indivíduo alcançar certo fim, importando que o dinheiro ou a renda não são importantes “per se”, mas possibilitam a aquisição de bens essenciais à vida das pessoas.

Entende Sen (2008, p. 79) que o bem-estar de um indivíduo se relaciona à qualidade do estado da pessoa, pois viver bem implica a consideração de um conjunto de funcionamentos



interrelacionados que compreende estados e ações, descrita a realização de uma pessoa, sob esse aspecto, como vetor de seus funcionamentos, consideradas na variação dos seus funcionamentos relevantes desde as coisas mais elementares (estar nutrido), até as revestidas de maior complexidade (ser feliz, respeito próprio, tomar parte na vida em comunidade). Logo, os funcionamentos que uma pessoa pode realizar são descritos como estados e ações a serem pensados, a partir do desempenho da pessoa, ou ainda, como capacidade para realizar funcionamentos, em que se considera o conjunto de vetores de funcionamentos que uma pessoa pode concretizar, implicando a oportunidade de sua escolha, inclusive estilos de vidas possíveis.

Reforçada a ideia de que o conjunto de funcionamentos de uma pessoa materializa as várias combinações de estados e de ações passíveis de efetivação por ela, sendo identificado como ponto central, a capacidade atinente à possibilidade de o indivíduo obter bem-estar, concomitantemente aos funcionamentos que o corroboram, pois a possibilidade de escolha é “per se”, parte importante do viver, assim afirmando Outeiro, Oliveira e Nascimento (2016, p. 67): “Para ser possível efetuar uma avaliação sobre a igualdade/desigualdade, é imprescindível identificar o objeto-valor ou espaço de avaliação. Nesse passo, na avaliação do bem-estar e dignidade, o foco serão os funcionamentos e a capacidade”.

Quanto ao objetivo de se assegurar a igualdade de funcionamentos mínimos, necessário a compreensão da concepção de pobreza, eis que apesar da regra de os direitos fundamentais serem assegurados para todos, aqueles que possuem melhores condições de vida, não são alcançados pelos programas de inclusão social. Essa situação, todavia, não nega um direito fundamental, porque objetiva identificar grupo de pessoas que necessitam de maior atenção do Estado ou, ainda, de alguma condição diferenciada à concretização da sua dignidade. Somente após compreendida a concepção de pobreza, se torna possível a elaboração de política que fomenta um aumento dos funcionamentos importantes aos hipossuficientes ou vulneráveis.

Argumenta Amartya Sen (2008) que, ao se adotar a igualdade de capacidades e de funcionamentos como métrica para definir os programas responsáveis pela redistribuição de riqueza, a pobreza é apresentada como a incapacidade de realizar funcionamentos básicos. Esse cenário apresenta como critério a ser adotado, a inadequação de gerar capacidades tidas como minimamente aceitáveis, ou seja, a pobreza é a privação da vida que as pessoas podem levar e das liberdades que possuem. Se o objetivo é igualar as pessoas em capacidades e funcionamentos relevantes, compete ao Estado o dever de assegurar que todos alcancem referido objetivo Sen (2008), considerado que o enfoque normativo aponta: a acepção de igualdade com restrição nas questões da distribuição dos ônus e bônus dos parques recursos da;



e o desenvolvimento de políticas públicas do Estado – implicando esse cenário a igualdade distributiva. Amartya Sen é defensor dos funcionamentos que garantam a vida com dignidade, e considera que alguns direitos são promotores da capacidade geral da pessoa, a exemplo de liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora (SEN, 2000, p. 25), afirmando a esse respeito que: “Como as capacidades refletem a possibilidade para alcançar bem-estar, a abordagem da capacidade permite a união das diversas facetas que a pobreza pode assumir, para em seguida, propor uma solução que assegure uma vida digna a todos” (OUTEIRO; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2016, p. 70).

A maneira de se analisar os referidos problemas pode corroborar o desenvolvimento de políticas estatais de combate à pobreza, além de permitir a justificativa da intervenção pública na vida privada e no adequado domínio econômico, explanado Sen (2008, p. 178-179; 2000, p. 61) que os sistemas públicos de saúde encontram relação direta com a expectativa de vida da população, sobretudo em relação à baixa renda e, também, quanto à rede que alcance outros direitos, como a educação, a cultura, a alimentação e o transporte, cujos funcionamentos reforçam os demais direitos. Há uma clara vinculação entre esses sistemas, possuindo as pessoas mais qualificadas e com saúde, uma melhor qualidade de vida, maiores condições de alcançar rendas superiores e poderem participar politicamente da sociedade (SEN, 2000, p. 66), ampliando, assim, a oportunidade de se viver dignamente.

Importante destacar, no contexto, a necessidade da concretização dos direitos fundamentais sociais dispostos no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, entre os quais se encontram além da educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, e notadamente o direito à alimentação, devendo ser esta entendida como “alimentação adequada” (VILLAS BÔAS; SOARES, 2020).

O princípio da dignidade da pessoa humana vem expresso na vigente Constituição da República Federativa do Brasil, estando sob a epígrafe “dos princípios fundamentais”, positivado no inciso III, do seu artigo 1º, preceito que ocupa *status* de pilar estruturante do Estado Democrático de Direito, sendo fundamento para todos os demais direitos. O Estado é responsável pelo desenvolvimento social que agrega o necessário convívio harmonioso das pessoas, as quais necessitam de ter assegurados valores fundamentais como a liberdade, a igualdade e a solidariedade, tendo estas as suas regulamentações concretizadas por diplomas legais que permitem a todos o desfrute desses valores, de maneira a lhes possibilitar uma ativa participação social e política, uma sadia e digna vida, podendo emitir livremente os seus



pensamentos (VILLAS BÔAS, 2023, passim). Para tanto, é imprescindível e prioritária uma mudança de postura da pessoa humana, de maneira a concretizar o resgate dos valores de sua essência. (VILLAS BÔAS, 2020, p. 44).

Os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, expressos no artigo 3º, incisos I ao IV, do vigente texto constitucional, reafirmam a igualdade, que não se confunde com a homogeneidade, ou seja, necessário que todos sejam tratados como iguais e posam viver a vida da maneira como almejam (OUTEIRO; OLIVEIRA; NASCIMENTO, 2016, p. 71). O mesmo princípio (da igualdade abstrata) que estabelece mecanismos de mercados livres, enseja atuação do Estado na redução das desigualdades sociais e econômicas, fixando obrigações positivas ao Estado, sendo a principal incumbência do Estado Democrático de Direito, em harmonia com o dogma da dignidade da pessoa humana, a promoção de políticas que corroborem a eliminação das disparidades sociais e os desequilíbrios econômicos regionais, na busca da justiça social.

Renon (2009, p. 19) recorda que “não é permitido admitir, em nenhuma situação, que qualquer direito viole ou restrinja a dignidade da pessoa humana”, ideário que designa o preceito como intocável, de maneira que na ocorrência de conflito com outro valor constitucional, aquele prevalecerá. A dignidade da pessoa humana é fundamento da vigente República, devendo ultrapassar todos e quaisquer obstáculos que desejam violá-la ou ultrajá-la; necessário o respeito ao compromisso de potencializar e fortalecer a dignidade da pessoa humana, como valor de confluência do ser humano, objetivando a garantia da existência da pessoa humana, a inviolabilidade de sua vida e a razão da existência da garantia dos seus demais direitos.

O princípio da dignidade da pessoa humana antecede o próprio ordenamento jurídico, sendo ela considerada como um atributo inerente a todo ser humano, destacada de quaisquer requisitos ou condições, razão pela qual não encontra obstáculos na nacionalidade, gênero, etnia, credo ou posição social da pessoa. O princípio informa o maciço núcleo em torno do qual gravitam os direitos “fundamentais”, dispostos no artigo 5º do texto da vigente Constituição da República Federativa do Brasil. Na relação existente entre a dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais, se destacam dois importantes aspectos: o primeiro se apresenta como uma ação negativa, ou passiva, por parte do Ente Estatal, objetivando evitar agressões ou lesões; o segundo revela uma ação positiva, ou ativa, atrelada ao “sentido de promoção de ações concretas que evitam agressões e criam condições efetivas de vida digna para todas as pessoas (BERNARDO, 2006, p. 236).



Comparato (1998, p. 76) compreende a dignidade da pessoa humana como um valor supremo, afirmando que “se o direito é uma criação humana, o seu valor deriva, justamente, daquele que o criou”, o que importa ser o homem, o próprio fundamento, considerada “em sua dignidade a substância da pessoa”, sendo secundárias as especificações individuais e do grupo. A estruturação do ordenamento jurídico e a existência do Estado só se justificam se adotarem como axioma maior a dignidade da pessoa humana, não se dispensando esforços para concretizarem esse valor, observado que referida dignidade nem sempre foi reconhecida por ele, da mesma maneira que os direitos fundamentais nem sempre foram valorizados como tais, seguindo a evolução histórico-social e moral, condicionadora do gênero humano. Todavia, há que se afirmar esse valor como fundamento axiológico do vigente texto constitucional e corolário supremo da hierarquia das normas jurídicas, as quais reclamam interpretação em conformidade com os valores fundamentais assegurados no referido texto constitucional.

Ainda, no que tange à relevância da dignidade da pessoa humana e ao alargamento dos direitos fundamentais, afirma Rocha (1995) que o perfil do Estado Social repousa no fato, de duplo aspectos, do Estado intervencionista: de um lado: intervém na ordem econômica, direcionando e planejando o desenvolvimento econômico, e/ou promovendo inversões nos ramos da economia considerados estratégicos; de outro lado: intervém no âmbito social, o qual dispensa prestações de bens e serviços e realiza atividades, objetivando a elevação do nível de vida das populações mais vulneráveis. Leciona, ainda (ROCHA, 1995, p. 131), ao discorrer sobre a proeminência do Estado em assumir a função de agente de transformação social, que mudanças ocorridas repercutiram significativamente, deixando as funções do direito de serem consideradas somente como uma técnica de mediação de comportamentos, mas também como promotoras da planificação e planejamento, passando a ser espelhada como fundamentos a serem concretizados, no plano concreto. Destacado, no cenário dos direitos fundamentais, o direito à alimentação (adequada), definido expressamente no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Amartya Sen (2000, p. 189) explicita que, de um lado: a pessoa pode ser forçada a passar fome, ainda que haja abundância de alimentos ao seu redor, em decorrência da minoração da sua renda, devido ao seu desemprego ou um colapso no mercado atinente a falta de produtos alimentícios; de outro lado: mesmo quando ocorre uma diminuição acentuada dos alimentos, em um país ou região, todos podem ser salvos da fome, se concretizada uma divisão melhor dos alimentos disponíveis, promovendo-se a criação de emprego e renda adicionais acolhedora das potenciais vítimas da fome.



4 O direito humano à alimentação adequada (DHAA) alçado ao *status* de direito fundamental

São considerados requisitos básicos à promoção e à proteção da saúde, tanto a alimentação como a nutrição, viabilizadores do potencial de crescimento e desenvolvimento humano e promotores da qualidade de vida e da concretização da cidadania, fatos estes destacados por Podestá (2011, p. 27-28) ao afirmar que na Europa, a segurança alimentar, durante o período da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), é empregada de maneira associada à segurança nacional e à capacidade de cada país produzir os seus próprios alimentos, objetivando o afastamento de vulnerabilidades atinente aos embargos, boicotes ou cercos decorrentes de políticas e atuações militares da ocasião. Posteriormente à Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com a constituição da Organização das Nações Unidas (ONU), o conceito de “segurança alimentar” é fortalecido, possibilitando às recém-criadas organizações intergovernamentais, observarem as primeiras tensões políticas entre os organismos que concebiam o acesso ao alimento de qualidade como um direito humano, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO), e aos que compreendiam que a segurança alimentar seria assegurada por mecanismos de mercado (Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial). Posteriormente, a segurança alimentar é tratada como uma questão de insuficiência da disponibilidade de alimentos. (PODESTÁ, 2011, p. 28), invocando, a partir daí, iniciativas de promoção de assistência alimentar, estabelecidas com fundamento nos excedentes de produção dos países ricos.

Continua o doutrinador (PODESTÁ, 2011, p. 29) a afirmar que a insegurança alimentar decorria da produção insuficiente de alimentos nos países pobres, e que nas últimas décadas, a concepção de segurança alimentar, anteriormente restrita ao abastecimento na quantidade apropriada, é ampliada, passando a incorporar o acesso universal aos alimentos, o aspecto nutricional, além das questões relacionada à composição, à qualidade e ao aproveitamento biológico. Na perspectiva individual e na escala coletiva, referidos atributos estão consignados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), tendo sido reafirmados no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos e Sociais e incorporados à legislação nacional em 1992. Historicamente, a relação entre a segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada (DHAA) passa a ser delineada a partir do entendimento dos direitos humanos dispostos na Declaração de 1948.



Nesse referido período histórico, havia uma preocupação sobre ênfase ofertada à ideia de que os seres humanos, na condição de indivíduos pertencentes a uma sociedade, eram detentores de direitos que a serem reconhecidos e expressos nas dimensões das quais faziam parte, conforme informa Albuquerque (2009, p. 896), fato este que contribuiu à inserção da proposta de que a efetivação dos direitos era imprescindível à inclusão das questões sociais, econômicas, civis e políticas, essenciais à identificação dos direitos atrelados às liberdades fundamentais e à dignidade humana.

No cenário internacional, em 1996, na Cúpula Mundial de Alimentação (Roma), os chefes de Estados e governos, empenharam a vontade política e asseveraram sobre o direito à alimentação adequada e o direito fundamental do não sofrimento pela fome (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1996). Oportunamente, o documento reconhece que a problemática da fome e da insegurança alimentar possui uma dimensão global, sendo considerados como questões que tendem a persistir e aumentar dramaticamente em certas regiões.

A concretização dos direitos humanos, especialmente do direito humano à alimentação adequada (DHAA), abarca a responsabilidade do Estado, da sociedade e das pessoas “per se”. Nas três últimas décadas a segurança alimentar e nutricional passa a ser considerada como requisito fundamental à afirmação do potencial de desenvolvimento físico, mental e social de todo o ser humano, superando a tradicional concepção de que a alimentação seria um mero ato de ingerir alimentos. A Cúpula de Roma (1996) estabelece a existência de segurança alimentar quando corriqueiramente as pessoas possuem acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes à satisfação de as suas necessidades, objetivando viver de maneira sadia e ativa, afirmando Podestá (2011, p. 26) que cabe ao Estado “respeitar, proteger e facilitar a ação de indivíduos e comunidades em busca da capacidade de alimentar-se de forma digna, colaborando para que todos possam ter uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade”.

Nessa seara, nas situações de inviabilização do acesso às condições adequadas de alimentação e nutrição, a exemplo dos desastres naturais que produzem, entre outros, enchentes e secas, ou nas circunstâncias estruturais de miséria, cabe ao Estado, em parceria com a sociedade civil, assegurar ao indivíduo a concretização desse direito fundamental à sua sobrevivência. O Estado deve estar atrelado às medidas que promovam às pessoas (e suas famílias), condições de célere recuperação da capacidade de adquirir sua própria alimentação, ao teor do disposto na Política Nacional de Alimentação e Nutrição (Brasil, 2008, p. 11): “Os riscos nutricionais, de diferentes categorias e magnitudes, permeiam todo o ciclo da vida humana, desde a concepção até a senectude, assumindo diversas configurações epidemiológicas



em função do processo saúde/doença de cada população”, apontando Hirai (2011, p. 24) que os elementos integrativos da concepção de segurança alimentar e nutricional foram sofrendo um processo de ampliação, passando a extrapolar o entendimento ordinário de alimentação como simples maneira de reposição energética.

No Brasil, o novo conceito de segurança alimentar é consolidado na I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em 1994. As ações voltadas a garantir a segurança alimentar ofertam ao direito à alimentação e nutrição, ultrapassando o setor da Saúde e recebendo o contorno intersetorial, relativamente à produção e ao consumo, compreendendo a capacidade aquisitiva da população e a escolha dos alimentos a serem consumidos, abrangendo os fatores culturais que interferem nessa seleção. Verificada, no cenário, o aspecto conceitual da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), que materializa e efetiva o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade satisfatória, não comprometendo o acesso a demais necessidades essenciais da dignidade da pessoa humana, afirmando Medeiros, Silva e Araújo (s.d., p. 34) que: “Nunca é demais lembrar que o direito humano à alimentação adequada tem por pano de fundo as práticas alimentares promotoras de saúde, atinentes à diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis”.

Hirai (2011, p. 24) assevera que, atualmente, as atenções se voltam às dimensões sociais, ambientais e culturais atreladas à origem dos alimentos, estando a garantia da segurança alimentar e nutricional dos cidadãos, em decorrência da amplitude e abrangência das questões que compreende, reclamando compromissos políticos, sociais e culturais, objetivando assegurar a oferta e o acesso universal a alimentos de qualidade nutricional e sanitária, observado o controle da base genética do sistema agroalimentar.

Nesse âmbito, a Lei nº 11.346/2006 (Lei Orgânica da Segurança Alimentar), no seu artigo 2º, dispõe ser a alimentação adequada um direito fundamental do ser humano, agregado à sua dignidade: [...] 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 e nutricional da população (BRASIL, 2006).

Estabelece a Lei referida que a segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem que haja comprometimento do acesso a outras necessidades essenciais, fundamentado nas práticas alimentares que promovem a saúde, o respeito à diversidade cultural e às esferas, cultural, econômica, ambiental e socialmente sustentáveis. Sustenta Ribeiro (2013, p. 38) que o direito humano à alimentação adequada não consiste simplesmente em um direito



à ração mínima de calorias, proteínas e outros elementos nutritivos concretos, antes se trata de um direito inclusivo, porquanto deve conter todos os elementos nutritivos que uma pessoa reclama para viver de maneira saudável e ativa.

A partir da Lei Orgânica da Segurança Alimentar (LOSAN), a segurança alimentar e nutricional abrange a ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio de produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluídos os acordos internacionais, abastecimento e distribuição dos alimentos, compreendendo a água, a geração de emprego e a redistribuição de renda; compreende a conservação da biodiversidade e a utilização sustentável dos recursos, bem como a promoção da saúde, da nutrição e da alimentação da população, referentes aos grupos populacionais específicos e populações em situação de vulnerabilidade sociais. A LOSAN abrange a garantia da qualidade biológica, sanitária, nutricional e tecnológica dos alimentos, e seu aproveitamento, estimulando práticas alimentares e estilos de vida saudáveis, que respeitam a diversidade étnica e racial e cultural da população da sociedade.

Inserido na rubrica analisada, estão: a produção de conhecimento e o acesso à informação, bem como a implementação de políticas públicas e estratégias sustentáveis e participativas de produção, comercialização e consumo de alimentos, respeitando-se as múltiplas características culturais do País, alcançando o ápice, na visão em torno do DHAA, em sede de ordenamento jurídico interno, a Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010, responsável por introduzir no rol do artigo 6º, o direito fundamental à alimentação (adequada), devendo o alimento reunir a tríade de aspectos característicos: disponibilidade, acessibilidade e adequação.

No que tange à disponibilidade do alimento, requisitado por uma parte, a alimentação deve ser obtida dos recursos naturais, ou seja, mediante a produção de alimentos, o cultivo da terra e pecuária, ou por outras maneiras de obter alimentos, a exemplo da pesca, caça ou coleta. O alimento deve estar disponível à comercialização em mercados e lojas. A acessibilidade alimentar diz respeito a possibilidade de sua obtenção por meio do acesso econômico e físico aos alimentos: “La accesibilidad económica significa que los alimentos deben estar al alcance de las personas desde el punto de vista económico” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, s.d., p. 03)⁴. No tocante à acessibilidade, as pessoas devem ser capazes de adquirir o alimento à estruturação de uma dieta adequada, sem comprometimento das demais

⁴ Acessibilidade significa que os alimentos devem estar disponíveis para as pessoas do ponto de vista econômico. (tradução nossa).



necessidades básicas, materializando-se a acessibilidade física pela imperiosidade dos alimentos, acessíveis a todos, incluídos os fisicamente vulneráveis (crianças, enfermos, deficientes e pessoas idosas).

Da mesma maneira, a acessibilidade do alimento é assegurada a pessoas de áreas remotas e vítimas de conflitos armados ou desastres naturais, a exemplo da população encarcerada. Renato Sérgio Maluf, ao apresentar sua conceituação sobre segurança alimentar (SA), de maneira expressa, faz menção ao fato de que se deve considerar aquela como “condições de acesso suficiente, regular e a baixo custo a alimentos básicos de qualidade. Mais que um conjunto de políticas compensatórias, trata-se de um objetivo estratégico [...] voltado a reduzir o peso dos gastos com alimentação” (MALUF, 1999, p. 61), em sede de despesas familiares. Pressupõe o alimento adequado que a oferta de alimentos deve atender às necessidades alimentares, considerando a idade do indivíduo, suas condições de vida, saúde, ocupação, gênero, entre outros, estando disposto na ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (s.d., p. 04)⁵: “Los alimentos deben ser seguros para el consumo humano y estar libres de sustancias nocivas, como los contaminantes de los procesos industriales o agrícolas, incluidos los residuos de los plaguicidas, las hormonas o las drogas veterinarias” Ao lado disso, um alimento adequado, ainda, deve ser culturalmente aceitável pela população que o consumirá, estando inserido em um contexto de formação do indivíduo, não contrariando os aspectos inerentes à formação daquela.

5 Notas finais

O presente estudo, apoiado principalmente na doutrina de Amartya Sen, realizou alguns diálogos entre o direito fundamental à (adequada), disposto no rol do artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, e os valores da igualdade de capacidade da pessoa humana, na busca da concretização da inclusão social, reafirmando a dignidade da condição da pessoa humana.

O objetivo do reconhecimento da universalização do direito à alimentação (adequada), invocado na pesquisa, implicou o próprio direito à alimentação (adequada) acrescido de suas

⁵ Os alimentos devem ser seguros para o consumo humano e estar livres de substâncias nocivas, como as contaminações pelos processos industriais ou agrícolas, incluídos os resíduos dos praguicidas, os hormônios e as drogas veterinárias. (tradução nossa).



dimensões, importando todos eles na indissociabilidade do desenvolvimento humano e da dignidade da condição da pessoa humana.

A promoção da universalização do direito à alimentação (adequada) pela perspectiva de Sen, implicando a necessidade de reconhecimento de um sistema de proteção desses direitos, reforçado pelo ideário da existência de uma sociedade justa e igualitária, justificou o presente estudo.

Apurou que o reconhecimento de um direito fundamental, no texto da vigente Constituição da República Federativa do Brasil, permite o estabelecimento de uma associação entre a fundamentalidade formal e material, eis que a previsão de direito na Constituição escrita implica mecanismo de se conferir a uma necessidade humana, a exemplo do direito à alimentação adequada, o aspecto de elemento indissociável à vida digna, por critérios formais, como ponto culminante do ordenamento jurídico, sem esquecer que referida necessidade pode se apresentar materialmente indispensável à dignidade humana, encontrando os direitos fundamentais um liame com o conjunto de capacidades, sem os quais não é possível ter uma vida digna, a exemplo da liberdade de pensamento, educação, moradia, saúde, ambiente ecologicamente equilibrado, direito à cidade, saneamento básico, transporte e alimentação adequada.

Cada direito fundamental se concretiza de uma maneira, a depender da sociedade e do período de sua concretude. Importa à compreensão, refletir sobre o sistema instituído pela Lei nº 11.346/2006, no tocante à promoção e ampliação do direito à alimentação adequada, que não precisa ser idêntico a um sistema estabelecido para assegurar a liberdade de voto para todos ou, ainda, adoção de políticas de mobilidade urbana para assegurar o direito à cidade. Cada direito pode ter uma moldura diferente do outro ou, ainda, cada direito reclama mecanismos peculiares à sua concretização, distinguindo-se dos demais. Todos os direitos fundamentais são indispensáveis à vida digna das pessoas, sendo que a alteração repousa no contorno jurídico-político de cada direito, bem como a prevalência que cada um deve observar determinado contexto. Inexiste conflito ou incompatibilidade entre eles, mas sim prevalência de um direito ou grupo de direitos, em relação a outro direito ou grupos de direitos.

A vigente Constituição da República Federativa do Brasil, no seu artigo 3º, incisos I ao IV, fixa os seus objetivos fundamentais: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, encontrando, em decorrência disso,



compatibilidade com a igualdade liberal, buscando Sem, nesse sentido, a redução de injustiças nas sociedades existentes. Observado que o texto constitucional vigente exibe um panorama geral, que a partir da perspectiva de Amartya Sen, determina o reconhecimento e estabelecimento de um sistema de proteção dos direitos fundamentais, com apoio nos seus dispositivos, entre os quais se destaca a aplicabilidade imediata das normas que disponham sobre direitos fundamentais, reconhecendo tais normas como cláusulas pétreas, respectivamente no §1º do artigo 5º e §4º do artigo 60.

Por derradeiro, o estudo se valeu de abordagem de natureza teórica, a partir de referências bibliográficas e documentais sobre a matéria, a exemplo de livros, periódicos qualificados, revistas e sites especializados, procurando trazer à baila situações de destaques ressaltadas pela nacional e entidades/organizações internacionais.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria de Fátima Machado de. A segurança alimentar e nutricional e o uso da abordagem de direitos humanos no desenho das políticas públicas para combater a fome e a pobreza. *Revista Nutrição*, Campinas, v. 22, n. 6, p. 895-903, nov.-dez. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rn/v22n6/v22n6a11.pdf>>. Acesso em 25 jan. 2025, p. 896.

BRASIL. *Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

_____. *Emenda Constitucional nº 64, de 4 de Fevereiro de 2010*. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

_____. *Lei de Segurança Alimentar e Nutricional: Conceitos*. Brasília: MDA, 2006.

_____. *Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006*. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

_____. *Política Nacional de Alimentação e Nutrição*. 2 ed. Brasília: SAS/DAB, 2008.

_____. *Relatório Anual da Comissão Especial de Monitoramento de Violação do Direito Humano à Alimentação Adequada*. Brasília: SDH, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. Fundamentos dos direitos humanos. In: DINIZ, José Janguê Bezerra (coord.). *Direito Constitucional*. Brasília: Editora Consulex, 1998.



CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A Pobreza como um fenômeno multidimensional. *Revista de Administração de Empresas*, v. 1, n. 2, p. 01-12, jul.-dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03.pdf>>. Acesso em 25 jan. 2025.

HIRAI, Wanda Griep. *Segurança Alimentar: Em tempos de (in) sustentabilidades produzidas*. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

MALUF, Renato Sérgio. Economia de Rede. O Papel da Distribuição e a Problemática da Segurança Alimentar. In: _____; WILKINSON, John (org.). *Reestruturação do Sistema Agroalimentar*. Rio de Janeiro: REDCAPA, 1999, p. 61.

MEDEIROS, Robson A. de; SILVA, Eduardo P.; ARAÚJO, Jailton M. de. A (in) segurança alimentar e nutricional no Brasil e o desenvolvimento humano. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/primafacie/article/viewFile/4351/3283>>. Acesso em 25 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996)*. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

_____. *El derecho a la alimentación adecuada*. Disponível em: <<http://www.ohchr.org>>. Acesso 25 jan. 2025.

OUTEIRO, Gabriel Moraes de; OLIVEIRA, Maria Cristina César de; NASCIMENTO, Durbens Martins do. A justiça como equidades de Rawls e a igualdade de Amartya Sen: uma releitura na construção de um sistema de proteção dos direitos fundamentais. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 11, n. 2, ago. 2016, p. 47-81. Disponível em: <<http://www.uel.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

PODESTÁ, Olívia Perim Galvão de. *Programa Bolsa de Família e a Segurança Alimentar e Nutricional: O Caso do Município de Anchieta-ES*. 139f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local) – EMESCAN, Vitória, 2011.

POZZOLI, Lafayette. Cultura dos direitos humanos. In: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília: Senado Federal. a. 40, n. 159, jul.-set. 2003.

RENON, Maria Cristina. *O princípio da dignidade da pessoa humana e sua relação com a convivência familiar e o direito ao afeto*. 232f. Dissertação (Mestre em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

RIBEIRO, Ney Rodrigo Lima. *Direito fundamental social à alimentação adequada: análise com ênfase no ordenamento jurídico brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. MOTTA, Laura Teixeira (trad.). São Paulo: Ed. Companhia das Letras, 2000.

_____. *Desigualdade reexaminada*. MENDES, Ricardo Doninelli (trad.). 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.



_____. O desenvolvimento como expansão de capacidades. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, n. 28-29, abr. 1993. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em 25 jan. 2025.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. Contemporaneidade e efetividade dos direitos fundamentais sociais constitucionais no ordenamento jurídico nacional. *Revista Jurídica Unicuritiba*, v. 3, n. 75, 2023. <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/6506>

VILLAS BÔAS, Regina Vera; SOARES, Durcelania da S. O direito humano à alimentação adequada: interdimensionalidade, efetividade, desenvolvimento humano e dignidade da pessoa humana. *Revista de Direitos Humanos e Efetividade*, v. 6, (19-38), 2020.

VILLAS BÔAS, Regina Vera. Erradicar a pobreza é acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares: objetivo n. 1 de desenvolvimento sustentável (ods). In: *Direitos humanos e meio ambiente: Os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030*. [Recurso eletrônico]. Coordenação: Lívia Gaigher Bósio Campello. 1 ed. São Paulo: IDHG, 2020