ibdp Instituto Brasileiro de Direito Público

Direito do Estado .com.br
O Direito Público da Cidadania

REDE Revista Eletrônica de Direito do Estado

Nº 36 – Outubro/Novembro/Dezembro de 2013 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X

O DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO E SUA PROTEÇÃO JURÍDICO–INTERNACIONAL

Osvaldo Ferreira de Carvalho
Doutorando em Direito pela Universidade de Lisboa. Mestre em Direito. Especialista em Direito Público pela UnB. Professor universitário nos cursos de graduação e Pós–graduação e pesquisador da FAPEG.

1 Introdução

O tema que ora se pretende investigar parte do pressuposto de que há o direito fundamental à alimentação socialmente construído como consequência das lutas promovidas pelos movimentos sociais, como é o caso do combate à fome evidenciado por um processo dinâmico pela luta de grupos excluídos ao conduzirem à esfera pública seus sofrimentos ao exigirem, portanto, reparação.

O direito fundamental ou humano a uma alimentação adequada está reconhecido em diversos instrumentos internacionais ao encontrar–se previsto originalmente no artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), onde é examinado no contexto da promoção do direito a um padrão adequado de vida. Este direito é reafirmado no artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

O reconhecimento dos direitos fundamentais sociais se manifesta não apenas em documentos internacionais, mas também em numerosas constituições. Assim, podem–se mencionar, exemplificativamente, no círculo jurídico ibero–americano, os pormenorizados catálogos de direitos fundamentais sociais nas constituições do Brasil, de Portugal e da Espanha.

As garantias dos direitos fundamentais sociais não se esgotam no plano interno do Estado, senão que transcendem ao plano internacional ou supranacional mediante distintas instituições e mecanismos. Para isso existem o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (PIDESC), acima referido, e seu órgão de monitoramento, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (CDESC). Este Comitê afirmou que o direito a uma alimentação adequada está inseparavelmente vinculado à dignidade da pessoa humana e é indispensável para o desfrute de outros direitos humanos consagrados na Carta Internacional de Direitos Humanos. Além disso, é indissociável da justiça social, visto que requer a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais adequadas nos planos nacional e internacional, orientadas para

a erradicação da pobreza tendo em vista o alcance de todos os direitos humanos por todos.[1]

Ademais, o tema enseja, indiscutivelmente, forte aproximação com outros direitos fundamentais, como o direito à vida e à saúde ao lançar a premissa de que o direito à alimentação se converte (ou traduz) em vida e saúde. Então, buscar–se–á perquirir se o direito fundamental à alimentação constitui um direito social de imediata prestação sob a forma de preceito juridicamente obrigatório e vinculante e se este direito constitui uma posição jurídica autônoma em relação ao direito à vida e à saúde ou é tipicamente decorrente destes. Sustentamos pela posição jurídica autônoma ante sua consagração institucional nos principais documentos internacionais e nacionais, como o fez a Constituição brasileira com o advento da EC nº 64/2010 ao acrescer mais este direito fundamental em seu catálogo ao alçá–lo como preceito juridicamente obrigatório e vinculante a todos os poderes estatais.

Optou–se por escolher o direito fundamental à alimentação dentre os diversos direitos sociais por alguns motivos: primeiro, em razão de que urge garanti-lo, concretizá-lo com a máxima urgência, precipuamente no Brasil. Além disso, por causa dos programas de combate à fome e daqueles dedicados a segurança alimentar da população ao constituírem temas prioritários na agenda, nomeadamente, do Estado brasileiro sob amplo debate, público e governamental, acerca dos objetivos e critérios imprescindíveis para o planejamento e construção das políticas públicas para implementá–lo. Regidos pelo ciclo político–eleitoral, os debates variam de intensidade nas diferentes instâncias de governo, tendo em vista as demandas provindas das organizações sociais nacionais e também as pressões de ordem internacional.

Demarcado o problema e o foco vital deste ensaio em sucintas linhas e alinhavados os objetivos preliminares, explicita–se a estruturação de seu desenvolvimento. Após a seção introdutória serão traçadas, na segunda seção, as qualificações do chamado Estado de direitos fundamentais ao destacar a decisiva dimensão social do atual Estado contemporâneo; no terceiro segmento, examinar–se–á acerca da ideia de direito social e os aspectos da universalidade, indivisibilidade e interdependência que o abaliza; na quarta seção, devotar–se–á a elucidar o direito fundamental à alimentação e sua proteção no plano internacional e nas constituições, bem como se este direito possui autonomia própria dentre os direitos fundamentais e acerca do regime de eficácia aplicado a este direito na experiência constitucional brasileira e no âmbito do PIDESC.

Em desfecho a este ensaio, serão esboçadas as conclusões que sintetizarão as ideias expendidas ao longo de toda a investigação, sem a menor pretensão de esgotar o tema.

Feito esse enquadramento, o presente ensaio teve origem na investigação no curso de aprofundamento conducente ao Doutoramento em Ciências Jurídico–Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no âmbito da disciplina regida pela Professora Doutora Maria João Estorninho, no ano letivo 2011/2012; compreendem–se certas de suas peculiaridades, mormente sua dimensão, o tratamento sintético de certos aspectos, porém são compensadas com amplas incursões na doutrina portuguesa, bem como na brasileira, e pelo recurso a outras obras de referência.

[1] General Comment nº 12 – E/C.12/1999/5, 12 may 1999. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>. Acesso em: 22 jul. 2012.

Todo o arcabouço científico e doutrinário a ser sistematizado ante a proposta de investigação acadêmica consigna-se que será adotado o **método sistêmico** como método de abordagem do tema, pois em relação ao estudo sobre o direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico–internacional será examinado e elucidado de forma sistêmica ao situá-lo dentro do contexto histórico, político, social, jurídico–internacional sob um panorama global – estabelecendo conexões entre a realidade factual e as imposições jurídico–internacionais – ao abranger diversos preceitos constitucionais, assim como prescrições veiculadas em tratados e convenções internacionais ao impor obrigações estatais para a proteção e realização do direito fundamental à alimentação. Realizar–se–á, portanto, incursões no campo da dogmática geral do regime e sistema dos direitos fundamentais, notadamente dos direitos sociais, firmado em diversas constituições e em tratados e convenções internacionais.

Para orientar esta investigação, adotam-se três pré–compreensões: (a) o direito fundamental à alimentação constitui um direito de imediata prestação por estar intimamente relacionado ao direito à vida e inerente à manutenção do padrão de vida satisfatório. Tal direito decorre diretamente da dignidade da pessoa humana; (b) o direito fundamental à alimentação, como qualquer outro direito fundamental, impõe três tipos ou níveis de obrigações aos Estados: as obrigações de respeitar, proteger e realizar; (c) o Estado deve adotar todos os meios apropriados, incluindo as medidas legislativas pertinentes, bem como a previsão de remédios judiciais para a concretização, efetivação e fruição do direito fundamental à alimentação

Nessa perspectiva, comunga–se com a escorreita lição do Jurista e Professor Doutor Juarez Freitas que ao escrever sobre a interpretação sistemática do Direito aduz que em razão da incompletude do conhecimento científico, da modificabilidade da ordem jurídica ao considerar a abertura do sistema jurídico[2] é preciso escolher a interpretação tópico–sistemática, como processo hermenêutico por excelência, de tal maneira que se compreenda o Direito como totalidade vivificada em contínua interação circular e dialética com o intérprete, ou seja, interpretar uma norma é interpretar o sistema inteiro para além de sua dimensão textual.[3]

A investigação será produto de reflexão crítica, inovadora e inclinada aos valores da ética, da justiça, da moral e da dignidade da pessoa humana nos quais se assentarão todos os seus resultados alcançados.

Cumpre informar a opção pelo sistema completo em relação às citações feitas nas notas de pé de página (rodapé). Observa-se que a primeira citação de uma obra, em notas de pé de página, terá sua referência completa e as subsequentes citações da mesma obra serão referenciadas de forma abreviada (indicação das obras pelo(a) autor(a), título e número da página), conforme as regras estabelecidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Preferiu–se por trabalhar com as citações no sistema completo para propiciar uma maior facilidade nas consultas, a fim de que não haja necessidade de manejar constantemente a referência no final deste ensaio. Consigne-se que todos os dados das fontes

[2] Segundo as palavras do Professor Juarez Freitas, o sistema jurídico deva ser entendido como "uma rede axiológica e hierarquizada topicamente de princípios fundamentais, de normas estritas (ou regras) e de valores jurídicos cuja função é a de, evitando ou superando antinomias em sentido amplo, dar cumprimento aos objetivos justificadores do Estado Democrático, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na Constituição [e também nos tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos – nota nossa]". FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito.* 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 63.

[3] FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*, p. 67, 73–74, 76.

consultadas citadas estarão imediatamente disponíveis à medida que a leitura se desenvolva nesta pesquisa (investigação) empreendida.

A investigação é de cunho bibliográfico, de natureza descritivo–analítica e explicativa (qualitativa), com manejo de vasta literatura jurídica, em especial, a portuguesa, com registros também de fontes doutrinárias consultadas em espanhol, bem como de fontes inglesa e brasileira, sempre ao se concentrar os esforços na tentativa de esboçar uma construção própria para submetê-la à leitura crítica.

Cumpre consignar que se optou pela atual versão da língua portuguesa em conformidade com o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, assinado em Lisboa, em 16 (dezesseis) de dezembro de 1990, produzindo efeitos a partir de 1º (primeiro) de janeiro de 2009 na ordem jurídica brasileira[4] e 13 (treze) de maio de 2009 na ordem jurídica portuguesa,[5] com a finalidade de unificar a ortografia de língua portuguesa. Por uma questão de rigor e de coerência ante a preferência gráfica indicada, procedeu–se à uniformização global do texto, com a alteração, em relação ao original, de todos os segmentos mencionados neste ensaio de obras portuguesas ao serem adaptados ao acordo ortográfico.

2 O Estado de Direitos Fundamentais

A atual identificação do moderno Estado de Direito[6] – fundado na separação dos poderes, superioridade da lei, na garantia dos direitos individuais e na supremacia da Constituição ao dar impulso decisivo ao reconhecimento e positivação dos direitos fundamentais – constitui–se um Estado de direitos fundamentais[7] como modelo político apostado na garantia de efetivação dos direitos fundamentais do homem, ressaltando–se que se trata, consoante magistério de Paulo Otero, de um Estado baseado no homem e ao serviço do homem.[8]

O Estado de direitos fundamentais alicerça-se no respeito pela dignidade, encontrando–se ao serviço da garantia da inviolabilidade dessa mesma dignidade que é inerente a cada pessoa individual e concreta.[9]

---

[4] BRASIL. Decreto nº 6.583, de 29 de setembro de 2008, que promulga o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, assinado em Lisboa, em 16 de dezembro de 1990. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 30 set. 2008. Seção 1, p. 1.

[5] PORTUGAL. Aviso nº 255, de 13 de setembro de 2010. *Diário da República*, Poder Executivo, Lisboa, 17 set. 2010. 1ª Série, nº 182, p. 4116.

[6] De acordo com a proficiente lição de Jorge Reis Novais, o Estado de Direito pode genericamente definir-se como sendo um Estado limitado e organizado juridicamente com vistas na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos. Além disso, na esteira do pensamento do citado autor, independentemente das diferentes modalidades de concretização política, o ideal de Estado de Direito propõe-se sempre a garantia da segurança, liberdade e propriedade por meio de: (1) uma marcada separação entre o Estado e a sociedade que permita a esta constituir-se em espaço autorregulado onde coexistam e concorram as esferas de autonomia econômicas e morais dos cidadãos; (2) uma redução da atividade do Estado ao mínimo exigido para a garantia da paz social e das condições objetivas que viabilizem o encontro das autonomias individuais e o livre desenvolvimento da personalidade de cada um; (3) uma transformação progressiva de toda a atividade do Estado em atuação fundada, organizada e limitada juridicamente e uma concepção jurídica, regulada pelo Direito, das relações que o Estado mantém com os cidadãos. NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa.* Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 20–21.

[7] Essa expressão também é utilizada por Cristina Queiroz na seguinte obra: QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais:* princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 88. Nesta página citada, a expoente jurista lusitana ensina, com acuidade, que o moderno Estado de Direito democrático e constitucional constitui um Estado de direitos fundamentais.

[8] OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*. Coimbra: Almedina, 2009. v. 1. p. 525.

[9] OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*, p. 525.

Cumpre anotar que as Constituições brasileira e portuguesa foram inequívocas na consagração da dignidade da pessoa humana conforme se lê no artigo 1º, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) e artigo 1º da Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP/1976), para ficar apenas com essas previsões textuais. Jorge Reis Novais adverte que a dignidade da pessoa humana não deve ser entendida segundo um padrão oficial, trata-se de compreendê-la de forma pluralista, aberta e tolerante, pois cada um define seus planos e forma de vida inseridos em sua própria compreensão de dignidade.[10]

A ideia de *Estado de direitos fundamentais* permite perceber a centralidade assumida pelos direitos fundamentais – e mais propriamente pela dignidade da pessoa humana – nos textos constitucionais e na estruturação e atuação estatais; não mais se concebe a Constituição como instrumento normativo voltado primordialmente à organização do poder, mas como instrumento organizador de um poder que se volta ao reconhecimento e garantia dos direitos fundamentais.[11]

Os direitos fundamentais convocam, desde logo, o Estado e as demais entidades públicas à sua garantia e efetivação: todas as entidades públicas se encontram especialmente vinculadas às normas sobre direitos fundamentais como principais sujeitos passivos das respectivas vinculações constitucionais, traduzindo–se o seu respeito e a sua implementação numa tarefa fundamental do Estado ou, em termos mais genéricos, uma incumbência jurídica pública.[12]

Em magistral lição de José Melo Alexandrino, um ***direito fundamental*** pode, pois, definir-se como uma situação jurídica das pessoas perante os poderes públicos consagrada na Constituição.[13]

Ainda, de acordo com o jurista supracitado, os direitos fundamentais são necessariamente posições jurídicas: *fundamentais*, porque define relações qualificadas do homem e do Estado, uma vez que esses direitos desenham respostas a necessidades fundamentais e constantes do ser humano quanto às esferas de existência, da autonomia e do poder; *universais*, pois se apresentam atribuídos a categorias particulares de pessoas, constituem direitos de todas as pessoas; *permanentes*, visto que se apresentam como direitos que não podem ser e deixar de ser, apenas se extinguindo pela morte do respectivo titular ou por uma decisão de valor constituinte que suprima o direito[14]; *pessoais*, por estarem

---

[10] NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa.* Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 56–59.

[11] QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais*: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial, p. 88; LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución.* 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005. p. 116–119.

[12] OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*. Coimbra: Almedina, 2009. v. 1. p. 535.

[13] ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais*: introdução geral. 2. ed. rev. atual. Cascais: Princípia, 2011.
p. 23. Ainda segundo percuciente lição do expoente professor da Universidade de Lisboa, José Melo Alexandrino, os direitos humanos não se diferenciam dos direitos fundamentais. Aqueles, os direitos humanos, são direitos da pessoa humana reconhecidos pelas normas de Direito Internacional em vigor (por normas de costume, de tratados ou por princípios de Direito Internacional); ao passo que os direitos fundamentais são direitos previstos na Constituição (podendo estes conceber-se como processo jurídico de institucionalização daqueles), estando necessariamente configurados e limitados pela Constituição (sistema de direitos fundamentais). ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais*: introdução geral, p. 36–37.

[14] Aspecto que ousamos divergir do expoente jurista, uma vez que os direitos fundamentais venham a existir no mundo do Direito já se incorporam ao patrimônio jurídico da humanidade, não sendo possível serem eliminados nem mesmo pelo Poder Constituinte Originário ao estar este sujeito aos limites transcendentes, isto é, os que provém de imperativos de Direito natural, de valores éticos superiores e de uma consciência jurídica comunitária, como os que prendem aos direitos fundamentais conexos com a dignidade da pessoa humana. Nesse

estritamente ligados à pessoa, à sua vida e personalidade, sendo dela inseparáveis; *não patrimoniais*, porquanto são direitos insuscetíveis de avaliação pecuniária, razão pela qual são ainda intransmissíveis e inexpropriáveis; e, *indisponíveis*, já que o caráter inalienável do direito vincula não só o Estado como o próprio titular, que não poderia, por exemplo, celebrar um contrato de escravidão.[15]

Além dessas qualificações, o atual Estado de direitos fundamentais deve ser pensado sob uma ética de direitos fundamentais. Tal ética decorre diretamente da dignidade da pessoa humana. De fato, este valor e princípio fundamental do chamado Estado Social e Democrático de Direito equivale a um lugar–comum para o abrigo de todas as gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. E mais, a justiça social não pode ser pensada isoladamente sem reportar-se à dignidade da pessoa humana. A própria Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 lhe confere tal posição de superioridade ante os demais princípios e valores.[16]

2.1 Estado Constitucional e direitos fundamentais

O Estado Constitucional, esculpido pelos princípios da juridicidade, da democracia e da socialidade,[17] pode ser designado Estado de Direitos Fundamentais ao considerar a centralidade assumida pelos direitos fundamentais como fim e medida da estruturação, organização e atuação do Estado e do seu relacionamento com a sociedade e com os indivíduos,[18] conforme alinhavado no

---

sentido: MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*: direitos fundamentais. 4. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. v. 4. p. 15.

[15] ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais*: introdução geral, p. 24.

[16] BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. Hermenêutica e constituição: a dignidade da pessoa humana como legado à pós–modernidade. In: ALMEIDA FILHO, Agassiz; MELGARÉ, Plínio (Org.). *Dignidade da pessoa humana*: fundamentos e critérios interpretativos. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 256.

[17] O princípio da juridicidade ou do Estado de Direito impõe que as atuações estatais se pautem por critérios jurídicos preestabelecidos, densifica juridicamente o propósito político de submeter o poder à disciplina e aos limites jurídicos e pode ser reconduzido a subprincípios como o sistema de direitos fundamentais, a divisão de poderes, a legalidade da Administração, a vedação do excesso, a segurança jurídica e a proteção da confiança. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003. p. 243–245. Segundo magistral lição de Canotilho, na página 245 da obra mencionada, o princípio de juridicidade aponta, também, para a ideia de justiça, para um Estado de justiça em que se observam e protegem os direitos, incluindo os direitos das minorias, bem como se destaca pela equidade na distribuição de direitos e deveres fundamentais e na determinação da divisão de benefícios da cooperação em sociedade, em que existe, ainda, igualdade de distribuição de bens e igualdade de oportunidade.

Quanto ao princípio democrático, também tradução jurídica de um propósito político, ou seja, garantir a titularidade do poder pelo povo apresenta dimensões materiais e dimensões organizativo–procedimentais. Sugere a existência de um objetivo a realizar por meio da democracia. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*, p. 287–288.

De acordo com Canotilho, o princípio da socialidade impõe a vinculação jurídica do Estado a atuar na criação de condições de existência digna para as pessoas, até mesmo como garante de sua liberdade e autonomia. O princípio, especificamente no campo social, pode ser reconduzido a uma dimensão subjetiva concretizada por meio dos direitos sociais e a uma dimensão objetiva que obriga o Estado à "transformação das estruturas econômicas" voltada à igualdade social, ou seja, o Estado deve também ser conformador na busca de "dignidade social". CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*, p. 337–338, 341–343, 348–349.

[18] Jorge Reis Novais propôs deslocar a tônica, na configuração do Estado de Direito, do império da lei para os direitos fundamentais. NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Coimbra: Almedina, 2006. p. 12. Cristina Queiroz leciona que no moderno Estado de Direito Democrático e Constitucional por ser um Estado de Direitos Fundamentais, o *status positivus* deve voltar a ser posicionado no mesmo plano do *status negativus*. QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos*

tópico anterior. Esta centralidade liga-se à dignidade da pessoa humana, que habita o vértice do sistema de direitos fundamentais inerente e estrutural ao Estado Constitucional, informando-o e justificando-o. Conforme já afirmado anteriormente, a dignidade da pessoa humana, numa concepção plural, aberta e tolerante,[19] é o valor fundante da ordem jurídica, perpassa-a em toda a sua extensão, permeando-a com os direitos fundamentais a ponto de se poder justificar a denominação "Estado de Direitos Fundamentais" ou "Estado fundado na dignidade da pessoa humana".[20]

Afastando a concepção segundo a qual os direitos fundamentais seriam criações do Direito positivo e, assim, concessões do Estado, entende-se aqui que há imposições originadas da dignidade da pessoa humana que antecedem o Estado, condicionam e limitam, ao mesmo tempo que fundamentam, seu poder e o próprio Direito positivo;[21] com esta premissa, reconhece-se a centralidade dos direitos fundamentais para o Estado Constitucional e sua ordem jurídica. Os direitos fundamentais, neste enquadramento, expressam escolhas básicas da comunidade política que, plasmadas na Constituição conferem-lhes substrato material–valorativo, impregnando–a das derivações da dignidade da pessoa humana,[22] com capacidade irradiante para toda a ordem jurídica e vinculante de qualquer atuação estatal.[23]

A fundamentalidade das normas jusfundamentais é compreendida por meio das dimensões subjetiva e objetiva que se complementam e permitem captar todas as suas virtualidades.[24] A dimensão subjetiva coloca em destaque a qualidade dos direitos fundamentais como direitos subjetivos do indivíduo dirigidos contra o Estado.[25] A dimensão objetiva denota a ordem valorativa objetiva representada pelos direitos fundamentais e que se espraia como dimensão básica jurídico–constitucional por todo o sistema normativo.[26] Os direitos fundamentais são uma das decisões políticas básicas da Constituição que plasma valores éticos e políticos que

---

fundamentais sociais: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 88. Paulo Bonavides sintetiza a ideia ao afirmar que os "direitos fundamentais são a bússola da Constituição". BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional.* 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 600.

[19] NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa.* Coimbra: Coimbra Editora, 2004. p. 56–59.

[20] NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*, p. 12.

[21] É possível travar discussões acerca desta relação se seria uma questão de validade do Direito positivo, uma questão de legitimidade ou de justiça. Consigna-se o questionamento ao anotar que se adere à ideia de que a dignidade e, assim, os direitos fundamentais, se impõem ao Estado e à sua ordem jurídica. Os direitos fundamentais são direitos do homem que se impõem ao Estado, mas são direitos que somente se realizam por meio do Estado. Mencione-se quanto a isso as seguintes lições: ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976.* 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2004. p. 111; LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución.* 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005. p. 116–119, 576; NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*, p. 25–26.

[22] Jorge Miranda ensina que a dignidade da pessoa humana situa a pessoa como fundamento e fim da sociedade e do Estado. MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional:* direitos fundamentais. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. t. 4. p. 180.

[23] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais.* 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 173–174, 407; DERBLI, Felipe. *O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988.* Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 130.

[24] As dimensões subjetiva e objetiva podem ser mais bem compreendidas e elucidadas na obra do expoente jurista lusitano José Carlos Vieira de Andrade. ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, p. 133 et seq.

[25] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 178–180.

[26] ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, p. 115–116.

vão determinar as relações entre indivíduos e o Estado, bem como a organização e atuação estatais, funcionando como diretriz interpretativa basilar para todo o ordenamento jurídico. Por meio da dimensão objetiva explica-se a força irradiante dos direitos fundamentais. Logo, a partir do topo da ordem constitucional estes critérios objetivos destes valores conferem-lhe unidade e coerência.[27]

José Carlos Vieira de Andrade realça que a dimensão objetiva dos direitos fundamentais se liga à ultrapassagem do modelo liberal de Estado e à afirmação de uma concepção do homem não como ser isolado, mas como membro de uma comunidade, com liberdades limitáveis em prol dessa sua inserção na sociedade e com necessidades a serem atendidas pelo Estado. O autor destaca que no âmbito de cada direito fundamental é traçado um espaço normativo que se preenche por valores que se afirmam como bases da ordenação da vida social, possibilitando a produção de efeitos jurídicos que complementam a dimensão subjetiva.[28]

Daniel Sarmento leciona que o reconhecimento da dimensão objetiva dos direitos fundamentais não significa depreciar a sua dimensão subjetiva, mas reforço a ela.[29] Segundo ele, a dimensão objetiva complementa a subjetiva ao agregar a esta uma "mais valia", conferindo proteção robustecida aos direitos fundamentais mediante esquemas que transcendem a estrutura relacional típica dos direitos subjetivos.[30]

Para além das dimensões objetiva e subjetiva, a fundamentalidade dos direitos fundamentais permite cogitar de sua multifuncionalidade, das múltiplas funções que desempenham, dentre as quais se destacam: (a) de defesa ou liberdade, (b) de prestação social, (c) de proteção perante terceiros e (d) de não discriminação.[31]

2.2 A decisiva dimensão social do atual Estado de Direito

O antecedente histórico do constitucionalismo instituidor do Estado Social se apresenta pela preocupação com a condição social do homem, sobretudo pelas pressões das classes trabalhadoras e dos movimentos teóricos e políticos de contestação do funcionamento econômico capitalista com o fim de conter o arbítrio do poder econômico, governado pelo lucro e pela acumulação de capital.

As primeiras referências aos direitos sociais projetam–se na Inglaterra ante o impacto que a *questão social*[32] ensejou, ocorrendo mais cedo do que na Europa

---

[27] SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008. p. 124–129. No mesmo sentido: BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 588–589.

[28] ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, p. 60–62, 115–117, 142–149.

[29] SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*, p. 108.

[30] SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas*, p. 108.

[31] Sobre cada uma das funções, veja-se em: CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*, p. 407–410.

[32] De acordo com o magistério de Miguel Calmon Dantas, a *questão social* não se caracteriza por um conjunto de problemas sociais que são coetâneos e próprios de determinadas épocas, mas se revela como uma decorrência estrutural do sistema econômico capitalista, fundado na economia de livre mercado, dirigida pelo poder econômico, governado pelo lucro e pela acumulação de capital. Trata-se de um problema acerca das próprias estruturas das relações sociais, derivadas da adoção do sistema econômico capitalista ao exprimir uma autorrepresentação da coletividade como sociedade, em que os vínculos sociais são frouxos e efêmeros, conduzidos os indivíduos pelos intentos egoísticos próprios do individualismo. Constitui uma designação dos efeitos do funcionamento econômico sobre a maneira pela qual os indivíduos se encontram perturbados ou ameaçados quanto ao modo de inserção no trabalho e à capacidade de produzir e obter as condições materiais de

continental em razão do prematuro desenvolvimento inglês ao justificar a edição da *Poor Law*.

As *Poor Law* inglesas identificadas no século XVII, especificamente no ano de 1601, tiveram o importante papel de oficializar ou consolidar a formalização da substituição da contribuição voluntária pela obrigatória com o fim de destinar recursos para a assistência pública aos necessitados em que o dever moral ou religioso é substituído pela obrigação legal.[33] Este sistema foi alterado em 1834 com o *Poor Law Amendment Act*, cingindo–se a assegurar as condições existenciais daqueles que apresentassem alguma incapacidade para a atividade laboral, como idade avançada ou doença.[34]

Pode-se dizer que o Estado Social de Direito surgiu como resposta às crescentes necessidades que a sociedade não podia suprir por si só e como resposta a outro modelo de Estado erigido com a pretensão de suprir tais necessidades: o Estado socialista soviético. A consagração do Estado Social de Direito teve forte influência da Doutrina Social da Igreja,[35] já que significou solução reformista para os problemas sociais, sem ruptura com o sistema capitalista, podendo–se dizer que, tendo sido impulsionado pela "ameaça socialista", adotou solução social que preservou a liberdade individual e a propriedade privada. Por outro lado, o elemento democrático buscou afastar da memória europeia as experiências autoritárias que vigeram, em boa parte dos países, até o fim da Segunda Guerra Mundial.

Conforme explica Paulo Otero, a influência do magistério da Doutrina Social da Igreja constitui forte contributo para a instituição de um Estado Social, pois desde os finais do século XIX[36] denunciava a incapacidade do liberalismo em resolver a questão social ao combater o individualismo selvagem e implementar a justiça social por meio de um modelo de bem–estar, determinando que as autoridades públicas promovam o auxílio à família, o desenvolvimento da função social da propriedade privada, a defesa dos trabalhadores e da sua dignidade contra os abusos decorrentes de uma exploração econômica desenfreada à luz da livre concorrência.[37]

Este percurso acima delineado, em que os primeiros direitos sociais começam a ser reconhecidos, sem importar numa sistemática direção do Estado por ações e políticas públicas sobre a ordem econômica, pode ser concebido como representativo dos antecendentes do Estado Social que se inaugura, efetivamente, no primeiro quartel do século XX.

---

que necessitam. DANTAS, Miguel Calmon. *Constitucionalismo dirigente e pós–modernidade*. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 179.

[33] BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 44.

[34] DANTAS, Miguel Calmon. *Constitucionalismo dirigente e pós–modernidade*, p. 192.

[35] Registra–se o escólio de Jorge Reis Novais para quem a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado Social de Direito, teve inegável influência do cristianismo em sua origem. NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004, p. 56.

[36] Foi por meio da Carta Encíclica *Rerum Novarum*, de 15 de maio de 1891, o Papa Leão XIII (1878–1903), insurgindo-se contra a situação de exploração dos operários e a pobreza gerada pelo liberalismo e, por outro lado, contra as ideias socialistas contrárias à propriedade privada, procede, segundo os princípios da justiça e da verdade, à edificação da doutrina social da Igreja ao evitar que a direção do movimento social ficasse restrito dos partidos revolucionários. OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*, p. 292.

[37] OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*, p. 335.

Quanto à consagração constitucional deste novo modelo estatal que, ao lado dos direitos de liberdade, assumem posição de relevo os chamados direitos sociais; mencionam–se correntemente a Constituição mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919. Esses instrumentos normativos deram destaque aos direitos sociais, demonstrando que a segunda geração de direitos vinha se somar a primeira – de caráter liberal – na busca de garantias substanciais e não meramente formais.[38]

Antonio Enrique Pérez Luño pontifica, à luz da experiência do direito espanhol, que a implantação das liberdades concretas – satisfação das necessidades básicas e fomento das capacidades e potencialidades humanas –, ao concretizar o livre desenvolvimento da personalidade, requer-se a ação positiva dos poderes públicos com objetivo de remover os obstáculos de ordem econômica, social e cultural que impedem a plena expansão da pessoa humana.[39] Para o ínclito jurista citado, a estas exigências tencionou responder o Estado Social de Direito ou, acentuando sua orientação libertadora e emancipadora, o Estado Social e Democrático de Direito, postulado da Constituição espanhola. Logo, para o autor, neste modelo de organização política não cabe uma ruptura entre liberdades individuais e direitos sociais, pois em seu âmago os direitos sociais são direitos de liberdade.[40]

Uma das características centrais do Estado Social de Direito é a existência de direitos fundamentais sociais a prestações, incluindo prestações normativas e prestações fáticas.[41] Mesmo na Lei Fundamental de Bonn, que opta pela consagração da cláusula genérica de Estado Social, a doutrina e a jurisprudência identificam direitos a prestações materiais implícitos ou adscritos.[42] A Constituição portuguesa de 1976, tendo nascido no contexto de processo revolucionário que partiu de uma "decisão socialista",[43] caracteriza-se pelo extenso rol de direitos sociais a prestações, embora tenha estruturado o sistema de direitos fundamentais com relevância inegável dos direitos de liberdade individual.

Projeta-se um modelo, com o Estado Social de Direito, onde o bem–estar e o desenvolvimento social pautam as ações do ente público.[44] O Estado Social se diferencia dos aparatos de assistência pública próprios do modelo liberal, especialmente, pela cominação ao Estado do dever de buscar a justiça social por ampla e direta intervenção na sociedade, a qual já não se satisfaz com ações assistencialistas, antes pressupõe direitos fundamentais sociais. O novo princípio que informa o Estado – o da socialidade[45] – impõe ações que garantam as

---

[38] LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los derechos fundamentales.* 8. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2004. p. 213.

[39] LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los derechos fundamentales*, p. 214.

[40] LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los derechos fundamentales*, p. 214–215.

[41] ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales.* Tradução de Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madri: Centro de Estudios Politicos e Constitucionales, 2007. p. 427–428.

[42] ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*, p. 420–426.

[43] Sobre a *decisão socialista* no texto originário da Constituição portuguesa de 1976, cf. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição.* 7. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003. p. 335–336; MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional:* preliminares, o Estado e os sistemas constitucionais. 7. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2003. t. 1. p. 363–365, 382–409.

[44] STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. *Ciência Política e teoria do Estado.* 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 96.

[45] A consagração do princípio da socialidade ou princípio social como estruturante do Estado é contemporânea ao advento do Estado Social em uma conjuntura histórica na qual a legitimidade e operatividade do Estado de Direito exigiram repensar as fronteiras de atuação pública em virtude dos resultados socioeconômicos da abstenção estatal e da atuação livre do mercado; a intervenção do Estado nas esferas social e econômica mostrou-se imprescindível. Este princípio traduz, desta forma, a vinculação jurídica do Estado a atuar na criação

condições para uma existência digna dos cidadãos, bem como para a "prossecução de uma justiça social generalizada",[46] mediante a prestação de bens, serviços e infraestruturas, e não apenas com aparatos de segurança social.

3 Direitos sociais: sentido, universalidade, indivisibilidade e interdependência

Os direitos fundamentais (ou humanos – estes por alçarem posição no plano de Direito Internacional Público) sociais são, tanto no plano universal quanto no regional, objeto de numerosos pactos, tratados, declarações, convenções e resoluções, cristalizaram–se ao longo do tempo como componentes elementares da *order public internacional*.[47]

Fortalece–se a ideia de que a proteção dos direitos fundamentais sociais não se deve reduzir ao domínio reservado do Estado, pois revela tema de legítimo interesse internacional. Em perspectiva global, são exemplificativamente mencionáveis a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, a qual contém nos artigos XXII e seguintes, um amplo catálogo de direitos sociais. Em 16 de dezembro de 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais que desenvolveu pormenorizadamente o conteúdo dos direitos fundamentais (ou humanos) sociais da Declaração Universal de 1948.[48]

---

de condições de existência digna para as pessoas, até mesmo como garante de sua liberdade e autonomia. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*, p. 337–338, 341–343, 348–349. O princípio, especificamente no campo social, pode ser reconduzido, conforme lição de Canotilho, a uma dimensão subjetiva concretizada por meio dos direitos sociais e a uma dimensão objetiva que impõe ao Estado a "transformação das estruturas econômicas" voltada à igualdade social, ou seja, o Estado deve também ser conformador na busca de "dignidade social". CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*, p. 348–349.

[46] NOVAIS, Jorge Reis. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Coimbra: Almedina, 2006. p. 184.

[47] Flávia Piovesan aduz que o processo de universalização dos direitos fundamentais (ou humanos) permitiu a formação de um sistema internacional de proteção desses direitos. Esse sistema, conforme leciona a referida autora, é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados ao invocarem o consenso internacional acerca de temas centrais dos direitos humanos, na busca da salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos. PIOVESAN, Flávia. Concepção contemporânea de direitos humanos: desafios e perspectivas. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coord.). *Direitos humanos*: desafios humanitários contemporâneos. Belo Horizonte: Del Rey, 2008. p. 6.

[48] Impende noticiar que os dois pactos internacionais adotados pela Assembleia Geral das Nações Unidas pela Resolução n. 2.200–A (XXI Sessão), em 16 de dezembro de 1966, a saber, Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), os quais foram ambos os textos aprovados pelo Brasil pelo Decreto Legislativo nº 226, de 12 de dezembro de 1991, tendo sido o PIDESC assinado em 24 de janeiro de 1992 e entrou em vigor no Brasil em 24 de abril de 1992, sido promulgado pelo Presidente da República via Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. O Estado português ratificou o PIDESC a mais tempo pela Lei nº 45/1978, de 11 de julho de 1978. Quanto ao Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), este entrou em vigor no Brasil em 24 de abril de 1992 e promulgado pelo Presidente da República via Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. O Estado português assinou o PIDCP em 7 de outubro de 1976 e aprovado para ratificação pela Lei nº 29/78, de 12 de Junho de 1978, publicada no Diário da República, I Série A, nº 133/78 (retificada mediante aviso de retificação publicado no Diário da República nº 153/78, de 6 de Julho de 1978) e entrou em vigor na ordem jurídica portuguesa em 15 de setembro de 1978.

Ladeado pelos esforços globais por uma proteção dos direitos fundamentais sociais, há, também, no plano regional, numerosas convenções e declarações. Digna de salientar é a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, também denominada de Pacto de San José da Costa Rica.[49] Esta Convenção foi assinada em San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969.[50]

Segundo Flávia Piovesan, a Convenção Americana não enuncia de forma específica qualquer direito social, cultural ou econômico, limitando-se a determinar aos Estados que alcancem, progressivamente, a plena realização desses direitos, mediante a adoção de medidas legislativas e de outras medidas que se mostrem apropriadas, nos termos do art. 26 da Convenção.[51] Posteriormente, em 1988, a Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA) adotou um Protocolo Adicional à Convenção referente aos direitos sociais, econômicos e culturais – Protocolo de San Salvador –, que entrou em vigor em 16 de novembro de 1999, no qual numerosos direitos sociais estão normatizados.[52]

Dos sistemas regionais existentes, o europeu é o mais consolidado e amadurecido, exercendo forte influência sobre os demais – os sistemas interamericano e africano.[53] O sistema europeu é o que traduz a mais extraordinária experiência de judicialização de direitos humanos por meio da atuação da Corte Europeia, ou seja, o sistema europeu não somente arrola um catálogo de direitos, mas institui um sistema inédito que permite a proteção judicial dos direitos e liberdades nele previstos.[54] Fábio Konder Comparato consigna que a Convenção Europeia de Direitos Humanos foi celebrada em Roma, em 4 de janeiro de 1950, no âmbito do Conselho da Europa, organização representativa dos Estados da Europa Ocidental, criada em 5 de maio de 1949, a fim de promover a unidade europeia, proteger os direitos humanos e fomentar o progresso econômico e social.[55] Em 18 de outubro de 1961, porém, foi celebrada e adotada, na cidade de Turim, a Carta

[49] PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 44.

[50] O Brasil aderiu à Convenção em 25 de setembro de 1992 e que foi promulgada pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro 1992.

[51] PIOVESAN, Flávia. *Temas de direitos humanos*, p. 46. O art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos preceitua: "Os Estados–Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados". O artigo foi reproduzido da seguinte obra: MAZZUOLI, Valerio de Oliveira (Org.). *Coletânea de Direito Internacional.* 8. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: RT, 2010. p. 1005. (Coleção RT MiniCódigos).

[52] O Estado brasileiro aderiu ao Protocolo, nos termos do art. 21 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais (Protocolo de San Salvador), em 21 de agosto de 1996. Esse documento reforça, no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o reconhecimento dos direitos humanos de segunda "geração" ou dimensão, a saber: direito ao trabalho (art. 6º), direitos sindicais (art. 8º), direito à previdência social (art. 9º), direito à saúde (art. 10), direito à alimentação (art. 12), direito à educação (art. 13), direito aos benefícios da cultura (art. 14), direitos à constituição e proteção da família (art. 15), direito da criança (art. 16), direito do idoso (art. 17), proteção dos deficientes (art. 18). O "Protocolo de San Salvador" pode ser consultado no seguinte site da internet: <http://www.fd.uc.pt/igc/enciclopedia/documentos/instrumentos_regionais/america/protocolo_convencao_direitos_economicos.pdf>. Acesso em: 10 set. 2010.

[53] PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional*: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 63.

[54] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos.* 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 269–270.

[55] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*, p. 268.

Social Europeia ao estabelecer e declarar os direitos sociais, econômicos e culturais não constantes na Convenção Europeia de 1950. Esse tratado entrou em vigor em 26 de fevereiro de 1965.[56] Registre–se que, em 1996, a Carta Social Europeia foi revisada e consagrou certo número de direitos novos em matéria social como o direito à dignidade do trabalho, o direito à proteção contra a pobreza e a exclusão social e o direito à moradia.[57]

Lançando–se o olhar sobre as ordens constitucionais nacionais, reconhece-se, em regra, também uma orientação social, ainda que o quadro opere de modo não uniforme.[58] Assim, podem–se mencionar, exemplificativamente, no círculo jurídico ibero–americano, os pormenorizados catálogos de direitos fundamentais sociais nas constituições do Brasil, de Portugal e da Espanha.

Logo, o reconhecimento internacional dos direitos fundamentais sociais se manifesta não apenas textualmente nos diversos pactos, tratados, declarações e convenções universais e regionais de direitos humanos, mas também em numerosas constituições.

O direito social originou-se das questões entre patrões e operários da grande indústria, da luta operária, da denominada luta de classes. Foi tratado como direito dos trabalhadores, direito dos operários ou como legislação social. O direito social é aquele que se refere à proteção dos indivíduos economicamente enfraquecidos ao ter por finalidade o equilíbrio social, o bem comum, o direito à satisfação das necessidades vitais do indivíduo como membro da coletividade ante um esforço conjunto dos institutos jurídicos para a eficácia e efetividade das normas consagradoras de direitos fundamentais sociais.

O direito social que não elimina o direito individual, mas antes completa o seu âmbito de ação, não está situado fora nem contra o Estado. Nesse sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello, em lapidar magistério, aponta a relevância e consagração dos direitos sociais, nestas palavras:

> É sabido e assente que o constitucionalismo do século XX marca-se pela superação da perspectiva inerente ao liberalismo individualista do período clássico. As Constituições, mexicana de 1917 e a de Weimar de 1919, são os primeiros sinais expressivos de um ideário novo, de cunho social, cristalizado nas Cartas Fundamentais.
>
> Nelas está plasmada a concepção de que não basta assegurar os chamados direitos individuais para alcançar-se a proteção do indivíduo. Impende considerá-lo para além de sua dimensão unitária, defendendo-o também em sua condição comunitária, social, sem o que lhe faltará o necessário resguardo. Isto é, cumpre ampará-lo contra as distorções geradas pelo desequilíbrio econômico da própria sociedade, pois estas igualmente geram sujeições, opressões e esmagamento do indivíduo. Não são apenas os eventuais descomedimentos do

[56] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*, p. 268–269. O catálogo de direitos da Convenção Europeia compreende fundamentalmente direitos civis e políticos ao expressar os valores dominantes e consensuais da Europa Ocidental.

[57] COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*, p. 269.

[58] NEUNER, Jörg. Os direitos humanos sociais. *Revista Direito Público*, Porto Alegre, n. 26, p. 21, mar./abr. 2009.

> Estado que abatem, aniquilam ou oprimem os homens. Tais ofensas resultam, outrossim, da ação dos próprios membros do corpo social, pois podem prevalecer-se e se prevalecem de suas condições socioeconômicas poderosas em detrimento dos economicamente mais frágeis.
>
> A consagração dos direitos individuais corresponde ao soerguimento de uma paliçada defensiva do indivíduo *perante o Estado*. A consagração dos direitos sociais retrata a ereção de barreiras defensivas do indivíduo *perante a dominação econômica de outros indivíduos*.
>
> Enquanto os direitos individuais interditam ao Estado o amesquinhamento dos indivíduos, os direitos sociais interditam aos próprios membros do corpo social que deprimam economicamente ou que releguem ao abandono outros indivíduos menos favorecidos pela fortuna.[59]

Antonio Enrique Pérez Luño assinala que o nascimento e paulatino reconhecimento dos direitos sociais, na atualidade, não devem ser interpretados como uma negação dos direitos individuais (civis e políticos), senão como um fator decisivo para redimensionar seu alcance, visto que estes não podem ser concebidos como um atributo do homem isolado que objetiva interesses individuais e egoístas, mas como um conjunto de faculdades do homem ao desenvolver sua existência na esfera comunitária e conforme as exigências do viver social.[60] Nesse sentido, para o expoente jurista espanhol, os direitos individuais só podem ter justificação se relacionados à comunidade ou aos efeitos da vida social, isto é, como direitos sociais, econômicos e culturais, os quais devem ser promovidos e protegidos com o fim de afirmar a dimensão social da pessoa humana, dotada de valores autônomos, porém ligada de modo inseparável à comunidade onde desenvolve sua existência.[61]

André de Carvalho Ramos, na mesma linha de raciocínio expendida pelo autor espanhol acima referido, sustenta que os direitos sociais asseguram as condições para o exercício dos direitos liberais (civis e políticos) e que, em razão disso, a responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos sociais deve expor as omissões e fraquezas deste mesmo Estado e obrigá-lo a executar as políticas públicas necessárias à correta concretização destes direitos.[62]

José Ledur leciona que os direitos, de segunda dimensão, surgiram para conferir vitalidade aos direitos de primeira dimensão.[63] Segundo ele, os direitos de primeira e segunda dimensão são direitos compatíveis e complementares que se

---

[59] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 57–58, p. 235, 1981. Grifos no original.

[60] LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, p. 86.

[61] LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*, p. 90.

[62] RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 235.

[63] LEDUR, José Felipe. *A realização do direito ao trabalho.* Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998. p. 163. O autor esclarece, por exemplo, acerca da utilidade de alguém possuir o direito de expressão se não reúne condições, oriundas do acesso à educação básica, para se expressar, e vice–versa. Pode-se observar que as duas categorias de direitos formam vias de mão dupla.

necessitam reciprocamente para terem pretensão de efetividade ao se exigir, portanto, atuação complementar e não excludente.[64]

Do expendido, perfilha–se a concepção contemporânea de direitos fundamentais ao abrangerem os civis e políticos (de cunho liberal) e os direitos sociais, econômicos e culturais em que ambos os grupos desses direitos devem ser concebidos como unidade indivisível, interdependente e inter–relacionada, na qual os valores da igualdade e liberdade se conjugam e se completam.[65]

Considerando-se inadequada a visão dicotômica, pretende-se registrar a necessidade de um tratamento sistêmico dos direitos fundamentais, seja na Constituição portuguesa, seja na Constituição brasileira, e, além disso, apontar algumas de suas consequências para os direitos sociais, partindo-se da existência de uma "unidade de sentido jurídico–constitucionalmente fundada" quanto aos direitos fundamentais.[66]

Esta unidade axiológico–normativa não se reconduz a uma ordem de valores caracterizada por uma hierarquia absoluta, abstrata e fechada; diversamente, concebe-se o sistema dos direitos fundamentais – subsistema do sistema constitucional – como pluralista e aberto, correspondente a uma ordem cultural positiva e histórica guiada pela dignidade da pessoa humana.[67]

Ao considerar a Constituição como conjunto normativo superior da ordem jurídica, tomam-se as normas constitucionais como formalmente situadas na mesma posição hierárquica, o que é reforçado pela necessidade de unidade da Constituição.

A aceitabilidade da concepção sistêmica dos direitos fundamentais torna impossível de efetivamente traçar uma linha divisória entre os direitos de liberdade e os direitos sociais.

Paulo Bonavides perfilha a compreensão sistêmica e integral entre os direitos de primeira dimensão (direitos individuais) e direitos de segunda dimensão (direitos sociais) não existindo, pois, hierarquia entre eles. O autor, com destreza doutrinal, leciona que

> [...] **não há distinção de grau nem de valor entre os direitos sociais e os direitos individuais**. No que tange à liberdade, ambas as modalidades são elementos de um bem maior já

---

[64] LEDUR, José Felipe. *A realização do direito ao trabalho*, p. 163.

[65] Nesse mesmo sentido é o pensamento de Flávia Piovesan. PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, globalização econômica e integração regional. In: GRAU, Eros Roberto; CUNHA, Sérgio Sérvulo da. (Coord.). *Estudos de Direito Constitucional em homenagem a José Afonso da Silva.* São Paulo: Malheiros, 2003. p. 618. Carlos Weis adota, também, a compreensão de que todos direitos humanos são indivisíveis, interdependentes e inter–relacionados. WEIS, Carlos. *Direitos humanos contemporâneos.* São Paulo: Malheiros, 2006. p. 117–121.

[66] As ideias expendidas fundamentam-se, sem que se adira a todas as afirmações, nas concepções do expoente jurista lusitano José Carlos Vieira de Andrade. ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, p. 105–111. O autor aduz na página 110: "[...] Os direitos fundamentais não têm sentido nem valem apenas pela vontade (pelo poder) que historicamente os impõe. O conjunto de direitos fundamentais é significativo e desvendável porque é referido a um critério de valor; os direitos fundamentais são obrigatórios juridicamente porque são explicitações do princípio da dignidade da pessoa humana, que lhes dá fundamento. É que a unidade dos direitos fundamentais, como a unidade da ordem jurídica em geral, há de ser uma unidade axiológica, material, que funde e legitime o seu conteúdo normativo. É neste sentido que se defende que o valor da dignidade de cada pessoa, como ser livre e responsável, único e irrepetível, não é um produto ideológico, uma especificidade do liberalismo individualista já perimido, antes corresponde a uma potencialidade característica do ser humano, que se vai atualizando nas ordens jurídicas concretas. [...]".

[67] NETTO, Luísa Cristina Pinto. *O princípio da proibição de retrocesso social.* Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 55.

> referido, sem o qual tampouco se torna efetiva a proteção constitucional: a dignidade da pessoa humana. Estamos, aqui, em presença do mais alto valor incorporado à Constituição como fórmula universal de um novo Estado Social de Direito. É por essa ótica – a dignidade da pessoa humana – que se guia a diligência interpretativa das presentes reflexões. Garantias sociais são, no melhor sentido, garantias individuais, garantias do indivíduo em sua projeção moral de ente representativo do gênero humano, compêndio da personalidade, onde se congregam os componentes éticos superiores mediante os quais a razão qualifica o homem nos distritos da liberdade, traçando-lhe uma circunferência de livre-arbítrio que é o espaço de sua vivência existencial.[68]

A dignidade da pessoa humana, que aparece na base da ideia de direitos fundamentais, justifica uma compreensão sistêmica destes direitos; se estes são positivações do homem com o objetivo de garantir proteção à dignidade da pessoa humana ao assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade, com autodeterminação e liberdade, não se justifica um tratamento estanque, sob pena de se fragmentar o que deve ser pleno – a dignidade – e de não se lograr atingi-lo. Assim, a partir da dignidade humana é possível conferir unidade ao sistema de direitos fundamentais – ainda que seja possível identificar diferentes graus de realização nos diversos direitos fundamentais –, uma vez que impõe deveres ao Estado que não se esgotam em omissões, estendem-se à exigência de prestações positivas, à atuação conformadora do Estado na perseguição de condições materiais concretas.[69]

Pode-se dizer que, além de a dignidade da pessoa humana conferir fundamentalidade aos direitos sociais (de 2ª dimensão), exigindo que compartilhem com os direitos de liberdade ou individuais (de 1ª dimensão) desta fundamentalidade, deixa transparecer que os direitos de liberdade, não raras vezes, não lograriam qualquer efetividade ou realização sem os direitos sociais, o que vem reforçar a indivisibilidade dos direitos fundamentais, ou seja, entre direitos de liberdade e direitos sociais.

São indivisíveis, pois todos os direitos fundamentais devem ter a mesma proteção jurídica, visto que são essenciais para uma vida digna. Todos possuem uma composição uniforme ao reconhecer que o direito protegido apresenta uma unidade incindível em si, não pode ser decomposto, separado.

São interdependentes, pois todos os direitos fundamentais estão conexos entre si por uma recíproca dependência. Um direito não alcança a eficácia plena sem a realização simultânea de alguns ou de todos os outros direitos fundamentais. Essa característica não distingue direitos civis e políticos com os direitos sociais, econômicos e culturais, uma vez que a realização de um direito fundamental específico pode depender (como geralmente ocorre) da promoção e concretização de outros direitos fundamentais.[70]

---

[68] BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 642–643. Grifo nosso.

[69] NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa*, p. 52–53, 64–68; No mesmo sentido: ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*, p. 97–98.

[70] WEIS, Carlos. *Direitos humanos contemporâneos*, p. 118.

São inter–relacionados e complementares de modo que o grupo de direitos fundamentais civis e políticos só pode ter justificação se relacionados com os direitos fundamentais sociais. Para que se tenha uma sociedade efetivamente livre ou que se tenha viabilizado o exercício de suas liberdades fundamentais, é necessário assegurar o pleno desenvolvimento da personalidade humana por meio, por exemplo, de o Estado fornecer saúde, educação, moradia etc. Apenas com o reconhecimento integral de todos os direitos fundamentais torna possível assegurar a existência real de cada um deles, já que sem a efetividade do desfrute dos direitos fundamentais sociais os direitos fundamentais liberais (civis e políticos) se reduzem a meras categorias formais.[71]

Sem negar as diferenças entre direitos de liberdade e direitos sociais, urge compreendê-los sistematicamente, unidos pela dignidade da pessoa humana, que torna irrecusável a afirmação de que também os direitos sociais são direitos fundamentais[72] e, assim, devem ser retirados da deliberação da maioria parlamentar, devem ficar ao largo das pressões momentâneas; sua fundamentalidade traduz-se exatamente na sua imposição para os poderes estatais.[73]

Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins pontificam que os chamados direitos sociais ou direitos a prestações encontram-se na categoria dos direitos de *status positivus*, porquanto permitem ao indivíduo exigir determinada atuação do Estado no intuito de melhorar as condições de vida ao assegurar os pressupostos materiais necessários para o exercício da liberdade, incluindo as liberdades de *status negativus* (trata-se de direitos que permitem aos indivíduos resistir a uma possível atuação do Estado).[74] Segundo eles, o termo *direitos sociais* se justifica porque seu escopo é a melhoria de vida de extensas categorias da população mediante políticas públicas e medidas concretas de política social.[75] E arrematam ao indicar que os direitos sociais são considerados direitos fundamentais, visto que todos os direitos garantidos na Constituição brasileira são considerados fundamentais, mesmo

---

[71] PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos, globalização econômica e integração regional, p. 618. A concepção contemporânea de direitos humanos caracteriza-se pelos processos de universalização e internacionalização destes direitos, compreendidos sob a ótica da indivisibilidade, interdependência e inter–relação. Ressalte-se que a Declaração e Programa de Ação de Viena da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de 1993 reitera a concepção da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 quando, em seu § 5º, afirma: "Todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter–relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase".

[72] Ingo Wolfgang Sarlet firma posição no sentido de que – no âmbito do sistema de direito constitucional positivo brasileiro – todos os direitos, tenham sido expressa ou implicitamente positivados, estejam sediados no Título II da Constituição Federal (Dos Direitos e Garantias Fundamentais) estejam localizados em outras partes do texto constitucional ou nos tratados internacionais regularmente firmados e incorporados pelo Brasil, todos eles são direitos fundamentais. SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico–constitucional brasileiro. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e Estado constitucional*: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho. São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 223. No mesmo sentido, Cristina Queiroz ensina que os direitos sociais configuram-se como direitos fundamentais reconhecidos por normas de estalão constitucional. Para ela, devem ser igualmente constituídos como posições jurídicas jusfundamentais, isto é, como direitos subjetivos. QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais*: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 16, 90.

[73] NOVAIS, Jorge Reis. *Direitos fundamentais*: trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra Editora, 2006. p. 17.

[74] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. São Paulo: RT, 2007. p. 67.

[75] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*, p. 67.

quando seu alcance e relevância social forem bastante limitados. Ressaltam, enfim, que o termo "direito fundamental" é de sentido idêntico do termo *"direito que possui força jurídica constitucional"*.[76]

Os direitos sociais indicados na Constituição brasileira de 1988, por exemplo, ***não excluem outros***, os quais se agregam ao ordenamento pátrio, seja pela via legislativa ordinária, seja por força da adoção de tratados internacionais. Há que destacar sua abertura, visto que não são *numerus clausus*. É o que se depreende do próprio *caput* do artigo 7º, o qual declara não estarem excluídos outros direitos sociais que visem à melhoria da condição social dos trabalhadores.[77]

Por sua vez, também não se poderia versar acerca de direitos sociais fundamentais sem os relacionar com a passagem do Estado Liberal, consagrado pela dicção francesa *laissez-faire*, *laissez-passer*, para o Estado de Bem-Estar Social, da mesma forma conhecida como *Welfare State*.

Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, é nesse panorama que se verificará que, sem dúvida, os direitos sociais surgem como direitos fundamentais em face dos reclamos que se fizeram presentes em dada época, em dado momento, em especial devido ao impacto da industrialização e aos graves problemas sociais e econômicos que a acompanharam, às doutrinas socialistas e à constatação de que a consagração formal de liberdade e igualdade não propiciava a garantia do seu efetivo gozo que acabaram, já no decorrer do século XIX, gerando amplos movimentos reivindicatórios (como direitos trabalhistas e direitos à seguridade social, cuja proteção jurídica se reclama), assim como o reconhecimento progressivo de direitos, atribuindo ao Estado comportamento ativo na realização da justiça social.[78]

Os direitos sociais, todos eles, independentemente da forma de sua manifestação como prestação, têm por finalidade a criação e a garantia de uma igualdade entre os indivíduos e, por isso, de uma liberdade material (e não somente formal). São direitos que buscam, pois, a justiça social.[79]

Assim, o vocábulo – *direitos sociais* – é utilizado comumente para significar a tutela de bens jurídicos que visam ao alcance da justiça social.[80]

4 Direito fundamental à alimentação e sua proteção no plano internacional e nas Constituições

O direito fundamental à alimentação constitui um direito de segunda dimensão, denominado de direito social.[81] A nota distintiva deste direito é a sua dimensão

---

[76] DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*, p. 54, 67.

[77] Nesse sentido, veja-se: TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional.* 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 713–714.

[78] SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 56.

[79] CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. *Segurança jurídica e a eficácia dos direitos sociais fundamentais*. Curitiba: Juruá, 2011. p. 189.

[80] Paulo Bonavides sustenta o seguinte: "[...] A observância, a prática e a defesa dos direitos sociais, a sua inviolável contextura formal, premissa indeclinável de uma construção material sólida desses direitos, formam hoje o pressuposto mais importante com que fazer eficaz a dignidade da pessoa humana nos quadros de uma organização democrática da Sociedade e do Poder. [...] Sem a concretização dos direitos sociais não se poderá alcançar jamais 'a Sociedade livre, justa e solidária', contemplada constitucionalmente como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º). O mesmo tem pertinência com respeito à redução das desigualdades sociais, que é, ao mesmo passo, um princípio da ordem econômica e um dos objetivos fundamentais de nosso ordenamento republicano, qual consta respectivamente no art. 170, VII, e do sobredito art. 3º ". BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*, p. 642.

positiva, uma vez que se cuida não mais de evitar a intervenção do Estado na esfera da liberdade individual, mas, sim, de propiciar um direito de participar do bem–estar social. O que caracteriza este direito é a sua dimensão positiva, dado que objetiva não mais obstar as ingerências do Estado no âmbito das liberdades individuais, mas exigir do Estado a sua intervenção para atender as crescentes necessidades do indivíduo. São direitos de crédito porque, por meio deles, o ser humano, passa a ser credor das prestações sociais estatais.[82]

Nesse diapasão, o direito fundamental à alimentação deve ser percebido não apenas como uma responsabilidade local ou regional, mas deve transpor esses limites ao abranger uma responsabilidade internacional, sobretudo porque se trata de um direito de alcance universal. Com a globalização, os impactos nefastos decorrentes da não realização desse direito não se circunscreve ao plano nacional, mas se irradiam por todos os continentes. Nesse diapasão, a responsabilidade pelo direito fundamental à alimentação sobressai em vários instrumentos internacionais de proteção dos direitos fundamentais, de âmbito global e regional,[83] fruto da internacionalização destes direitos.

O direito à alimentação constitui um direito fundamental básico, estabelecido e consagrado em vários documentos internacionais tais como declarações, pactos e convenções ao adotarem a premissa de que todos os direitos fundamentais são universais, indivisíveis, interdependentes e inter–relacionados, cuja validade é perene, sendo a intransponibilidade, um requisito essencial. Em razão da indivisibilidade dos direitos fundamentais, Flávia Piovesan afirma que não há direitos

---

[81] Conforme profícua lição de Ingo Wolfgang Sarlet, o qualificativo *social* não está exclusivamente vinculado a uma atuação positiva do Estado na promoção e na garantia de proteção e segurança social, como instrumento de compensação de desigualdades fáticas manifestas e modo de assegurar um patamar pelo menos mínimo para uma vida digna, porém, também, são direitos sociais que asseguram e protegem um espaço de liberdade ou mesmo dizem com a proteção de determinados segmentos da sociedade, em razão da sua maior vulnerabilidade perante o poder estatal, mas acima de tudo social e econômico. SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico–constitucional brasileiro. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e Estado constitucional*: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho. São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2009. p. 220.

[82] LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 127.

[83] Destacam–se alguns instrumentos internacionais (declarações, pactos e convenções) de inegável importância, a saber: além da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), tem-se a Declaração das Nações Unidas dos Direitos dos Portadores de Deficiência (1975) que proclamou o tema da alimentação como direito. Nas previsões da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (1979), na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) que assegurou o direito à alimentação. A Declaração dos Direitos da Criança (1959) e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança (1989) reconheceram o direito de toda a criança ter um padrão de vida adequado ao seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral e social. A Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (1989) concernente aos povos e às tribos indígenas em países, também proclama o direito à alimentação. Outras reuniões, documentos e cúpulas internacionais também trataram do tema: Conferência Mundial sobre Alimentação (1974), Declaração de Princípios e Programas de Ação da Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (1979), Conferência Internacional sobre Nutrição (1992), Declaração e Programa de Ação de Viena da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (1993), Declaração e Programa de Ação da Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social–Copenhague (1995), Conferência de Pequim sobre a Mulher (1995), Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar e o Plano de Ação da Cúpula Mundial de Alimentação (1996) e a Declaração do Milênio das Nações Unidas (2000). No plano regional tem–se o Protoco de San Salvador, protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969), que no art. 12 estabelece que "todos têm direito à adequada nutrição que garanta possibilidade de gozar do maior nível de desenvolvimento físico, emocional e intelectual". Por sua vez, no espaço eurocomunitário tem–se a Carta Social Europeia que foi revista em 1996.

fundamentais sem que os direitos econômicos, sociais e culturais estejam garantidos e que, por isso, devem ser reivindicados como direitos, e não como caridade, generosidade ou compaixão.[84] Ainda, conforme escólio da mencionada autora, fundamenta seu pensamento no sentido de que:

> Levar os direitos econômicos, sociais e culturais a sério implica, ao mesmo tempo, um compromisso com a integração social, a solidariedade e a igualdade, incluindo a questão da distribuição de renda. Os direitos sociais, econômicos e culturais incluem como preocupação central a proteção a grupos vulneráveis. [...] As necessidades fundamentais não devem ficar condicionadas à caridade de programas e políticas estatais, mas devem ser definidas como direitos. [85]

A consagração e o reconhecimento internacional de um direito fundamental à alimentação encontra–se assinalado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que é marco da criação do Direito Internacional dos Direitos Humanos.[86] Ela versou sobre o direito à alimentação de forma mais ampla e o tratou como integrante do direito a um padrão de vida que pudesse assegurar saúde e bem–estar.[87]

Seja por fixar a ideia de que os direitos humanos são universais, decorrentes da dignidade da pessoa humana e não derivados das peculiaridades sociais e culturais de determinada sociedade, seja por incluir em seu elenco não só direitos civis e políticos, mas também sociais, econômicos e culturais, a Declaração Universal de 1948 demarca a concepção contemporânea dos direitos humanos.

A Declaração Universal de Direitos Humanos tem sido concebida como interpretação autorizada da expressão "direitos humanos e liberdades fundamentais", constante da Carta das Nações Unidas, apresentando, por esse motivo, força jurídica vinculante, embora seja somente uma recomendação das

---

[84] PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito à alimentação adequada: mecanismos nacionais e internacionais. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 25–26.

[85] PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito à alimentação adequada: mecanismos nacionais e internacionais, p. 26.

[86] A aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Declaração Universal de Direitos humanos pela Resolução 217–A (III), em 10 de dezembro de 1948, constitui o principal feito no desenvolvimento da ideia contemporânea de direitos humanos (ou fundamentais), bem como a Convenção Internacional sobre a prevenção e punição do crime de genocídio aprovada um dia antes, também no quadro da ONU; logo, ambas formam os marcos inaugurais da nova fase histórica dos direitos humanos que se encontra em pleno desenvolvimento. COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 57. O texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pode ser visto em: <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>.

[87] **Artigo 22.** "Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade". O **artigo 25** traz o seguinte reforço: "1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem–estar, inclusive **alimentação**, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social". A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi adotada e proclamada pela resolução 217–A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>. Acesso em: 25 abr. 2012.

Nações Unidas, adotada sob a forma de resolução de sua Assembleia–Geral, que consubstancia uma ética universal em relação à conduta dos Estados no que tange à proteção internacional dos direitos humanos. Os Estados-membros das Nações Unidas (atualmente são 193)[88] têm, assim, a obrigação de promover o respeito e a observância universal dos direitos proclamados pela Declaração. Nesse sentido estabelece o art. 28 da Declaração que todos têm direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades sejam plenamente realizados.[89]

A necessidade de explicitar com maior precisão e detalhamento os direitos constantes na Declaração Universal dos Direitos Humanos ao tornar seus dispositivos em previsões juridicamente vinculantes e obrigatórios, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou, em 1966, nomeadamente, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), ambos conhecidos como Pactos de Nova York.[90] Nesse momento, **o direito à alimentação** tornou–se pauta específica do PIDESC que determinou o seguinte:

> **ARTIGO 11**
>
> 1. Os Estados–partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, **inclusive à alimentação**, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.
>
> 2. Os Estados–partes do presente Pacto, reconhecendo **o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome**, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:
>
> a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos

[88] Informação haurida do site da ONU. Disponível em: <http://www.un.org/en/>. Acesso em: 22 jul. 2012.

[89] PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.* 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 137–138. No mesmo sentido: MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público.* 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007. p. 714. Valerio Mazzuoli, na página referenciada, leciona que a Declaração Universal, por ser a manifestação das regras costumeiras universalmente reconhecidas em relação aos direitos humanos, integra as normas de *jus cogens* internacional, em relação às quais nenhuma derrogação é permitida, a não ser por norma de *jus cogens* posterior da mesma natureza, por deterem uma força anterior a todo o direito positivo. A Declaração Universal de 1948 é uma extensão da Carta da ONU (notadamente dos seus artigos 55 e 56), visto que a integra, sendo obrigatória para os Estados-membros da ONU tornar suas leis internas compatíveis com as disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

[90] Conforme última atualização no portal da Nações Unidas (United Nations – Treaty Collection), em janeiro de 2012, o PIDCP compreendia 167 Estados–partes, enquanto o PIDESC abrangia 160 Estados–partes. Acerca do *status* de cada tratado, convenção ou pacto firmado no âmbito do sistema global de proteção dos direitos humanos, nomeadamente, quanto à entrada em vigor, o rol dos Estados–partes e aqueles que apresentaram reservas poderá ser consultado no site <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>.

> conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
>
> b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC)[91] das Nações Unidas, responsável por monitorar e dar cumprimento ao PIDESC, em seu Comentário Geral de nº 12,[92] de 12 de maio de 1999 (em sua vigésima sessão), discorreu sobre o direito a uma alimentação adequada, tema disciplinado no artigo 11 do PIDESC, dando–lhe os contornos conceituais e estabelendo os meios para a sua realização e fruição. O Comitê trata do conteúdo essencial do direito à alimentação adequada ao fornecer elementos que incorporem a ideia de adequação e sustentabilidade do acesso e da disponibilidade de alimento, e, por essa razão, estabelece que *"direito humano à alimentação adequada é de importância crucial para a fruição de todos os direitos"*.

Além disso, o Comitê realça as obrigações dos Estados de adotar ações concretas para que se alcance a total realização do direito fundamental à alimentação. Estas obrigações, no âmbito dos direitos econômicos, sociais e culturais, nomeadamente o acesso ao direito fundamental à alimentação, compreendem a obrigação de **respeitar**, que obsta que os Estados bloqueiem ou impeçam esse acesso; obrigação de **proteger**, ao caber aos Estados que evitem que empresas ou indivíduos possam privar outros indivíduos de seu acesso à alimentação adequada; a obrigação de **realizar, efetivar** (satisfazer) ao requerer dos Estados a adoção de medidas destinadas à realização do direito fundamental à alimentação.

Ainda, especificamente quanto ao direito fundamental à alimentação, o Comitê, em seu Comentário Geral nº 12, afirma que esse direito é indivisivelmente vinculado à dignidade inerente à pessoa humana e é indispensável para a realização de outros direitos humanos consagrados na Carta Internacional de Direitos Humanos. Ele é também inseparável da justiça social, requerendo a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e a realização de todos os direitos humanos para todos.

O **direito à alimentação** deve ser compreendido, na esteira do pensamento de Flávio Valente, como o acesso de todos os seres humanos *"[…] aos recursos e aos meios para produzir ou adquirir alimentos seguros e saudáveis que possibilitem uma*

---

[91] O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) é o órgão que supervisiona o cumprimento do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) por meio da elaboração de relatórios ou pareceres com conclusões e recomendações para os Estados. Não está previsto no Pacto, senão que foi criado pela Resolução 1985/17, de 28 de Maio de 1985, do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) das Nações Unidas para o desempenho das funções apresentadas na parte IV do Pacto (artigos 16 a 25).

[92] Os comentários gerais adotados por órgãos de tratado da ONU possuem o condão de harmonizar o desenvolvimento da legislação de direitos humanos.

alimentação de acordo com os hábitos e práticas alimentares de sua cultura, de sua região e de sua origem étnica".[93]

A formulação de um direito fundamental à alimentação deve hoje ser vista e desenvolvida de forma inseparável com o direito humano à nutrição,[94] visto que o alimento só adquire uma verdadeira dimensão humana quando o ser humano se encontra bem nutrido, saudável, digno e cidadão.[95]

É com esses parâmetros que o Comitê, em seu Comentário Geral nº 12, sobretudo ao interpretar o artigo 11, parágrafos 1º e 2º do PIDESC, apresenta o conteúdo normativo da ideia de um **direito fundamental à alimentação** ao afirmar que este somente será alcançado quando todos os homens, mulheres e crianças, sozinhos ou em companhia com outros, têm acesso físico e econômico, ininterruptamente, à alimentação adequada ou aos meios para sua obtenção. Impende destacar que o significado de *alimentação adequada* refere–se não apenas às calorias, proteínas e outros nutrientes, mas, também, às condições sociais, econômicas, culturais, climáticas e ecológicas.

Um organismo internacional de inegável importância é a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO). Criada em 16 de outubro de 1945, a FAO atua como um fórum neutro, onde todos os países, desenvolvidos e em desenvolvimento, se reúnem em igualdade para negociar acordos, debater políticas e impulsionar iniciativas estratégicas. Atualmente a FAO tem 191 países membros, mais a Comunidade Europeia. A rede mundial compreende cinco oficinas regionais e 78 escritórios nacionais. Como agência especializada das Nações Unidas, ela trabalha no combate à fome e à pobreza, promove o desenvolvimento agrícola, a melhoria da nutrição, a busca da segurança alimentar e o acesso de todas as pessoas, em todos os momentos, aos alimentos necessários para uma vida saudável. Reforça a agricultura e o desenvolvimento sustentável, como estratégia a longo prazo, para aumentar a produção e o acesso de todos aos alimentos, ao mesmo tempo em que preserva os recursos naturais.

O ano de 1996, com a realização da primeira Cúpula Mundial sobre a Alimentação presidida pela FAO, na cidade de Roma, constituiu o marco mundial com a preocupação da segurança alimentar no mundo. Estiveram presentes representantes de 185 países mais a Comunidade Europeia que se reuniram para discutir a fome do mundo e, num ato protocolar, comprometeram-se a erradicar a fome de todos os países, tendo como objetivo imediato o de reduzir pela metade, até 2015, o atual número de pessoas desnutridas. Ficava então instalada a Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar. As raízes intrínsecas desse ato foram motivadas pela situação intolerável, quando 800 milhões de pessoas não tinham alimento suficiente para satisfazer suas necessidades nutricionais básicas.

---

[93] VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação*: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002. p. 38.

[94] PIDESC, art. 11, § 2º, alíneas *a* e *b*.

[95] VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Fome, desnutrição e cidadania*: inclusão social e direitos humanos . Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 54, jun. 2003. Segundo este autor, na página indicada, a realização do direito fundamental à alimentação adequada depende de muito mais do que a simples disponibilidade de alimentos, mesmo que saudáveis. Depende do respeito a práticas e hábitos alimentares, do estado de saúde das pessoas, da prestação de cuidados especiais a grupos humanos social e biologicamente vulneráveis (crianças, gestantes, idosos, portadores de necessidades especiais, entre outros) e de estar inserido em um processo de construção da capacidade de todo ser humano de alimentar e nutrir a si próprio e à sua família, com dignidade, a partir do seu trabalho no campo ou na cidade. Esta conceituação mostra a indivisibilidade e inter–relação entre o direito fundamental à alimentação adequada e à nutrição e o direito fundamental à saúde.

Reafirmaram o direito à alimentação adequada e o direito básico de todos estarem livres da fome. A realização e a implementação do direito à alimentação adequada deve ser objeto central de todos os Estados e de outros atores, a fim de erradicar a fome e a desnutrição.[96]

O direito à alimentação está estreitamente ligado à ideia de segurança alimentar. A segurança alimentar era outrora compreendida como uma política de armazenamento estratégico e de oferta segura e adequada de alimentos, e não como um direito de todo ser humano a ter acesso a uma alimentação saudável. O enfoque estava no alimento, e não no ser humano. Com o aumento da produção de alimentos, nos fins da década de 1970, o mundo despertou para a realidade e passou a encarar a situação da fome e desnutrição como um problema realmente de acesso e não de produção. O aumento da população deixou de ser preocupante, já que havia meios de produzir ante os avanços tecnológicos constantes.[97]

Já em 1983, a FAO apresentou um novo conceito de segurança alimentar ao se basear em três objetivos: (a) oferta adequada de alimentos; (b) estabilidade da oferta e dos mercados de alimentos; (c) segurança no acesso aos alimentos ofertados. A partir de 1990, já com a questão da sustentabilidade em discussão simultânea com o meio ambiente, mais uma modificação foi feita ao significado de segurança alimentar. Englobaram-se ao seu conteúdo: (a) noções de alimento seguro; (b) qualidade do alimento; (c) balanceamento da dieta; (d) informação sobre os alimentos; (e) opções de hábitos alimentares em modos de vida.[98]

Consigna–se que na Declaração de Roma sobre a Segurança Alimentar Mundial e o Plano de ação da Cúpula Mundial da Alimentação, em 1996, os Chefes de Estado e de Governo ou com os seus respectivos representantes reafirmaram o direito de todos a terem acesso a alimentos seguros e nutritivos em consonância com o direito a uma alimentação adequada e com o direito fundamental de todos a não sofrer de fome. Além disso, comprometeram-se com vontade política a atingir uma segurança alimentar para todos, bem como a realização de um esforço permanente para erradicar a fome em todos os países.

Afirmaram, ainda, o compromisso de se empenharem ao levar a cabo o Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação (1996) que, no seu primeiro parágrafo, delinea o sentido de **segurança alimentar**, *in verbis*: *"[…] Existe segurança alimentar quando as pessoas têm, a todo o momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas*[99] *e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida saudável e*

---

[96] MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. p. 125.

[97] MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*, p. 126.

[98] MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*, p. 126.

[99] Conforme Comentário Geral nº 12, do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), por ***necessidades dietéticas*** "entende-se que a dieta, como um todo, deva conter uma mistura de nutrientes necessários para o crescimento físico e mental, desenvolvimento e manutenção, e atividade física, que estejam de acordo com as necessidades fisiológicas humanas em todas as etapas do ciclo de vida, e de acordo com o gênero e a ocupação. É possível que medidas precisem ser tomadas para manter, adaptar ou fortalecer a diversidade dietética e os padrões de consumo e administração dos alimentos, o que inclui a amamentação, ao mesmo tempo em que se assegura que mudanças na disponibilidade e acessibilidade aos alimentos pelo menos não afetem negativamente a composição da dieta e o consumo".

ativa".[100] Posteriormente a esse período, a segurança alimentar passou a ser entendida como um direito fundamental básico à alimentação e nutrição.

É evidente que o alcance de um bom estado nutricional não depende somente da segurança alimentar, mas também do acesso a outras condições para uma vida saudável como moradia, abastecimento e acesso de água potável, condições sanitárias, acesso aos serviços de saúde, educação etc.

A Cúpula Mundial da Alimentação sobre Segurança Alimentar, ou a "Cúpula da Fome" realizada em novembro de 2009, adotou a declaração (Declaração da Cúpula Mundial sobre Segurança Alimentar – 2009) renovando o compromisso feito na Cúpula Mundial da Alimentação de 1996 de erradicar a fome de forma sustentável da face da terra. A Declaração também menciona a necessidade de um aumento no fundo para agricultura nacional e internacional, novos investimentos no setor rural, melhoria da administração das questões globais em parceria com os atores interessados dos setores público e privado, e maior ação para enfrentar a ameaça que a mudança climática representa para a segurança alimentar.

No Brasil, a partir da realização da 1ª Conferência Nacional de Alimentação e Nutrição (1986)[101] e das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (II CNSAN – 2004 e III CNSAN – 2007),[102] fortaleceu-se o princípio da alimentação como um direito de cidadania, no horizonte dos desdobramentos específicos da Constituição brasileira de 1988. Um marco importante na legislação brasileira foi a sanção da lei que instituiu a renda básica de cidadania (Lei nº 10.835/2004). Outro passo significativo foi a sanção da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei nº 11.346/2006, de 15 de setembro de 2006 –, que incorpora os princípios dos instrumentos internacionais sobre o direito fundamental à alimentação já referidos (universalidade, indivisibilidade, inalienabilidade, interdependência e inter–relacionariedade), e cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) ao visar assegurar o ***direito fundamental à alimentação*** e estabelecer um conjunto de definições com diretrizes, princípios, objetivos e a própria composição do SISAN. A Lei nº 11.346/2006, a LOSAN, preceitua no seu artigo 2º que:

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

Deve–se ressaltar que o direito fundamental à alimentação era tão somente previsto e disciplinado explicitamente em legislação infraconstitucional, não existindo

---

[100] FAO. Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cúpula Mundial da Alimentação. Roma, 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/DOCREP/003/W3613P/W3613P00.HTM#Note1>. Acesso em: 8 jan. 2012.

[101] A importância desse evento se destaca pelo fato de lançar um conjunto de proposições que se tornaram referências para lutas posteriores, a saber, a incorporação do adjetivo "nutricional" no conceito de segurança alimentar, a necessidade de um Conselho Nacional de Alimentação e Nutrição que formulasse a Política Nacional de Segurança Alimentar e a adoção de um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

[102] A Conferência Nacional de Segurança Alimentar é o espaço em que representantes governamentais e da sociedade civil de todo o país reunir-se-ão para a reflexão, discussão, aprendizado e deliberação em torno da segurança alimentar.

sua consagração no catálogo de direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988. Foi, então, criada uma frente parlamentar para que pudesse ser incluída expressamente o direito à alimentação como direito fundamental social no rol dos direitos e garantias fundamentais na atual Constituição brasileira. Originaram-se duas Propostas de Emenda à Constituição (PEC) sob os números 47/2003 e 64/2007 de autoria, respectivamente, do Senador Antônio Carlos Valadares (PSB/SE) e do Deputado Federal Nazareno Fonteles (PT/PI) com o intuito de inserir o direito fundamental à alimentação no rol dos direitos sociais do artigo 6º da Constituição. Em 4 de fevereiro de 2010, por meio da promulgação da Emenda Constitucional nº 64/2010, ao alterar o artigo 6º da Constituição introduziu, enfim, o direito à alimentação como direito fundamental social.[103]

Tal inserção no texto constitucional brasileiro constitui um genuíno marco para o seu reconhecimento formal no catálogo de direitos fundamentais ao afirmar, portanto, a sua natureza de direito fundamental por anunciar norma de importância suprema que delinea direito indispensável à concretização da dignidade da pessoa humana, tendo tal direito reconhecimento em diversos documentos internacionais acima especificados, nos quais o Brasil é signatário.

Além do Brasil que consagrou com a EC nº 64/2010 o direito fundamental à alimentação em sua Constituição (art. 6º, *caput*), há um número crescente de Estados em várias partes do mundo que explicitamente inseriram o direito fundamental à alimentação ao garanti-lo e protegê-lo em suas respectivas constituições. A Guatemala encabeçou este movimento ao incluir o direito fundamental à alimentação e nutrição no artigo 99 da sua Constituição de 1985. A Constituição guatemalteca entrou em vigor em 14 de janeiro de 1986 e constitucionalizou o direito fundamental à alimentação e nutrição ao dotá–lo de autonomia própria como direito social.[104] O referido artigo da Constituição da República da Guatemala apresenta a seguinte dicção, *in verbis*:

> **Artigo 99 – Alimentação e nutrição.** O Estado assegurará que a alimentação e nutrição da população reúna os requisitos mínimos de saúde. As instituições especializadas do Estado deverão coordenar suas ações entre si ou com organismos internacionais dedicados à saúde para alcançar um sistema alimentar efetivo.[105]

Em razão dessa consagração na Constituição guatemalteca, acena–se, portanto, para o processo de reconhecimento formal do direito fundamental à alimentação também em outros textos constitucionais. Deve–se apontar, em tal caso, a histórica Constituição da África do Sul, de 1996, ao ir no encalço de

---

[103] A nova redação do artigo 6º da Constituição brasileira de 1988 se apresenta nestes termos: "**Art. 6º – *São direitos sociais*** a educação, a saúde, ***a alimentação***, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição".

[104] O direito fundamental à alimentação e nutrição foi positivado dentro do Título II – Direitos Humanos, no Capítulo II – Direitos Sociais, e inscrito na Seção sétima – Saúde, Seguridade e Assistência Social. A Constituição da Guatemala pode ser consultada no seguinte site a fim de ter acesso ao seu texto integral: <http://pdba.georgetown.edu/constitutions/guate/guate.html>.

[105] Tradução nossa. O texto original apresenta a seguinte linguagem: "**ARTICULO 99 – Alimentación y nutrición.** El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo".

introduzir, também, o direito à alimentação no artigo 27 da sua Constituição após o implacável regime de apartheid. Ademais, outros países estão agora se movendo nesta mesma direção. A nova Constituição da República do Quênia, aprovada por um referendo popular em 2010 afirma, no seu art. 43, que *"Toda pessoa tem o direito: (a) ao mais alto nível de saúde […]; (b) a uma habitação acessível e adequada e razoáveis padrões de saneamento; (c) a estar livre da fome, e ter uma alimentação adequada de qualidade aceitável; (d) à água limpa e segura em quantidades adequadas […]"*.[106] E, como da África do Sul, a Constituição queniana impõe o dever de respeitar, proteger, promover e cumprir esse direito.

Em 13 de outubro de 2011, o processo de reforma constitucional foi concluído no México, inserindo o direito à alimentação na Constituição ao alterar, pois, os artigos 4º e 27.[107] Na Ásia, a Constituição Provisória do Nepal (2007) reconhece um direito fundamental à soberania alimentar (art. 18.3). Outros países cujas constituições explicitamente garantem o direito fundamental à alimentação abrangem a Bolívia (art. 16), Equador (art. 13), Guiana (art.40), Haiti (art. 22) e Nicarágua (art. 63).

É necessário que os direitos fundamentais sejam reconhecidos e minimamente assegurados, caso contrário não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana, visto que a concretização deste superprincípio[108] pressupõe a realização, a efetivação do direito fundamental à alimentação. Em consonância com o escólio de Cármen Lúcia Antunes Rocha (Ministra do STF) acerca da dignidade da pessoa como princípio chave do constitucionalismo contemporâneo aduz que:

> o princípio da dignidade da pessoa humana tornou-se, então, valor fundante do sistema no qual se alberga, como espinha dorsal da elaboração normativa, exatamente os direitos fundamentais do homem. Aquele princípio converteu-se, pois, no coração do patrimônio jurídico-moral da pessoa humana estampado nos direitos fundamentais acolhidos e assegurados na forma posta no sistema constitucional. […] A constitucionalização do princípio da dignidade da pessoa humana modifica, em sua raiz, toda a construção jurídica: ele impregna toda a elaboração do Direito, porque ele é o elemento fundante da ordem constitucionalizada e posta na base do sistema. Logo, a dignidade da pessoa humana é princípio

[106] Tradução nossa. A nova Constituição da República do Quênia foi promulgada em 27 de agosto de 2010. O texto da Constituição do Quênia pode ser compulsada no seguinte site: <http://www.kenyalaw.org/klr/fileadmin/pdfdownloads/Constitution_of_Kenya__2010.pdf>.

[107] O texto constitucional mexicano, com a reforma empreendida em 2011 nos artigos 4º e 27, apresenta a seguinte redação, conforme se transcreve. **Art. 4º – § 3º**: "Toda persona tiene derecho a la **alimentación nutritiva**, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará". **§ 7º**: "En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de **alimentación**, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez". **Art. 27, XX, § 2º**: "El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los **alimentos básicos** que la ley establezca".

[108] Este autor adota essa suntuosa expressão (com o prefixo *super*) não para induzir o leitor a uma errônea compreensão de que existe uma hierarquia entre os princípios, mas tão somente para destacar a relevância funcional que impregna o princípio internacional *pro homine* (a aplicação da norma mais favorável ao ser humano) no domínio do Direito Internacional, mas também no plano do Direito interno.

havido como superprincípio constitucional, aquele no qual se fundam todas as escolhas políticas estratificadas no modelo de Direito plasmado na formulação textual da Constituição.[109]

4.1 Direito à alimentação: um direito fundamental autônomo ?

A previsão expressa do direito à alimentação em documentos internacionais, na Constituição brasileira e em legislação infraconstitucional de alguns países (brasileira, moçambicana, nicaraguense, venezuelana, por exemplo) conduz–se a afirmar, no plano da dogmática jurídica, de um reconhecimento autônomo do direito fundamental à alimentação.

A fundamentalização formal do direito à alimentação como direito fundamental social no art. 6º da Constituição brasileira de 1988, bem como seu reconhecimento explícito no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no art. 11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), indiscutivelmente, pretendeu erigir o direito à alimentação um bem jusfundamental primário, um direito que integra, portanto, a segunda dimensão dos direitos fundamentais. Agora, constitui um bem diretamente estatuído da norma jusfundamental ao ampliar o catálogo de direitos fundamentais, sendo imprescindível para a promoção e concretização da dignidade da pessoa humana.

A fundamentalização material[110] do direito à alimentação deriva do fato de ele estar intimamente identificado com o superprincípio da dignidade da pessoa humana.

Não se perfilha a posição que aduz que o direito à alimentação ser tipicamente uma decorrência do direito à vida ou, ainda, marcadamente derivado do direito à saúde. Pelo contrário, a preservação do direito à vida e do direito à saúde só pode ter sentido quando se proclama, protege, concretiza, garante o direito fundamental à alimentação, pois sem a realização e o acesso a este direito ao ter como fundamento a dignidade da pessoa humana, não seria exequível propugnar o direito de continuar vivo, nem mesmo o alcance do bem–estar da humanidade.

O alimento é o combustível capaz de produzir a energia indispensável à vida e à saúde humanas. Sem a ingestão de alimentos ou um consumo menor de nutrientes, a produção necessária de energia se estagnará com a consequente ausência de metabolismo em qualquer organismo vivo ao repercutir, portanto, negativamente na sobrevivência do ser humano. Assim, ao ter em vista a proteção da vida e da saúde do homem se requer o acesso aos alimentos, sobretudo o direito de estar livre da fome com a adequada quantidade e qualidade nutricional granjeada pelos indivíduos.

---

[109] ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O príncipio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. *Interesse Público*, Belo Horizonte, v. 1, n. 4, out./dez. 1999. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDIexibepdf.aspx?vw=S&pdiCntd=51781>. Acesso em: 8 jan. 2012.

[110] Em um sentido material, a fundamentalidade dá ênfase ao conteúdo dos direitos. Assim, se o direito, em razão de seu conteúdo, é indispensável para a constituição e manutenção das estruturas básicas do Estado e da sociedade, sobretudo no que refere à posição neles ocupada pela pessoa, ele é fundamental, independentemente de ser constitucionalizado. A ideia de fundamentalidade material pode estar ou não associada à constituição escrita. Ela decorre da circunstância de serem os direitos fundamentais elemento decisivamente constitutivo da Constituição material ao conter decisões fundamentais sobre a estrutura básica do Estado e da sociedade. Os direitos materialmente fundamentais são identificados pelo conteúdo comum baseado no superprincípio da dignidade da pessoa humana.

4.2 O regime de eficácia aplicado ao direito fundamental à alimentação na experiência constitucional brasileira e no âmbito do PIDESC

Conforme dispõe o art. 5º, § 1º da Constituição brasileira de 1988: *"As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata"*. Essa previsão consiste impor aos poderes públicos a incumbência da tarefa e do dever de extrair das normas que os consagram (de todos os direitos fundamentais, até mesmo os não previstos no catálogo, como os constantes do título II, da CRFB/1988, a maior eficácia possível outorgando-lhes, neste sentido, efeitos reforçados relativamente às demais normas constitucionais que, segundo Ingo Wolfgang Sarlet, não há como desconsiderar a circunstância de que a presunção da aplicabilidade imediata e plena eficácia que milita em favor dos direitos fundamentais constitui, em verdade, um dos esteios de sua fundamentalidade formal no âmbito da Constituição. Assim, de acordo com o citado jurista, para além da aplicabilidade e eficácia imediata de toda a Constituição, na condição de ordem jurídico–normativa, percebe-se que o art. 5º, § 1º da Constituição Federal constitui, na verdade, um *plus* agregado às normas definidoras de direitos fundamentais, que tem por finalidade a de ressaltar a sua aplicabilidade imediata independentemente de qualquer medida concretizadora.[111]

Nesse sentido, percebe-se, desde logo, que o Constituinte, de acordo com Ingo Wolfgang Sarlet, não pretendeu excluir do âmbito do art. 5º, § 1º da CF/1988, os direitos políticos, de nacionalidade e os direitos sociais, cuja fundamentalidade parece inquestionável. Também não há como sustentar, no direito pátrio, a concepção lusitana (lá expressamente prevista na Constituição) de acordo com a qual a norma que consagra a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais abrange apenas os direitos, liberdades e garantias (Título II da CRP) que, em princípio, correspondem aos direitos de defesa, excluindo deste regime reforçado (e não apenas quanto a este aspecto) os direitos econômicos, sociais e culturais do Título III da Constituição portuguesa.[112] A Constituição brasileira não estabeleceu distinção desta natureza entre os direitos de liberdade e os direitos sociais, encontrando-se todas as categorias de direitos fundamentais sujeitas, em princípio, ao mesmo regime jurídico.[113]

Flávia Piovesan consigna que o princípio da aplicabilidade imediata de todos os direitos fundamentais realça a força normativa que eles detêm, prevendo tal princípio um regime jurídico específico endereçado a todos os preceitos constitucionais referentes aos direitos fundamentais.[114] Para ela, cabe aos poderes públicos conferir

---

[111] SARLET, Ingo Wolfgang, *A eficácia dos direitos fundamentais.* 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 285–286.

[112] Nesse sentido: ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976.* 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2004. p. 392. Em sentido diverso, tem-se a posição de Jorge Miranda ao lecionar que os direitos econômicos, sociais e culturais são, em parte, suscetíveis de beneficiar de regras homólogas das regras formuladas para os direitos, liberdades e garantias, por modelação de princípios gerais do ordenamento jurídico. E assevera que "[...] ao tempo da entrada em vigor das normas constitucionais já se verificarem os pressupostos – econômicos, financeiros, institucionais – da efetivação, tais normas podem ser entendidas como tendo aplicação imediata (mesmo se o reconhecimento desses pressupostos e, por vezes, a determinação ou determinabilidade das normas exigem uma intervenção do legislador". MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*: direitos fundamentais. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. t. 4. p. 384.

[113] SARLET, Ingo Wolfgang, *A eficácia dos direitos fundamentais*, p. 275.

[114] PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.* 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 35.

eficácia máxima e imediata a todo e qualquer preceito definidor de direito e garantia fundamental, visto que o princípio objetiva assegurar a força dirigente e vinculante dos direitos e garantias de feição fundamental, isto é, ele tem como escopo tornar os referidos direitos prerrogativas diretamente aplicáveis pelo Poder Legislativo, Executivo e Judiciário.[115]

O direito à alimentação ao ter sido constitucionalizado como direito fundamental social expressamente tipificado no art. 6º da Constituição brasileira de 1988 tem, por força do art. 5º, § 1º, aplicação imediata.

Logo, constitui um direito social de imediata prestação sob a forma de preceito juridicamente obrigatório e vinculante, independentemente de qualquer interposição legislativa infraconstitucional.

Acerca do conteúdo expresso no art. 2º, § 1º do PIDESC ao estabelecer que cada Estado–Parte compromete-se a adotar medidas até o máximo de recursos disponíveis que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos (econômicos, sociais e culturais) reconhecidos no presente pacto,[116] não se refere à indefinição de metas e prazos e, sim, à sua impulsividade, visto que motiva o desenvolvimento social e econômico a ser alcançado.[117] Além disso, em consonância com o Comentário Geral de nº 3, de 14 de dezembro de 1990 (em sua quinta sessão) ao versar sobre a natureza das obrigações dos Estados–partes afirmou que o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais gera para os Estados–partes tanto obrigações de comportamento como obrigações de resultado, isto é, não se trata de que os Estados devam se conduzir de certa maneira, senão também que logrem certos objetivos, que proponham metas e as realizem.

A expressão "progressiva realização" tem o sentido de assegurar a plena realização dos direitos econômicos, sociais e culturais. Por outro lado, a expressão deve ser compreendida à luz do objetivo global, a verdadeira razão de ser, do PIDESC, que é estabelecer obrigações claras para os Estados–partes quanto à plena realização dos direitos em questão. Assim, impõe–se uma obrigação de agir tão rápida e efetivamente quanto possível em direção àquela meta. Além disso, qualquer medida que implique deliberado retrocesso exige–se a mais cuidadosa apreciação e necessita–se ser inteiramente justificada com referência à totalidade dos direitos previstos no Pacto, nomeadamente o direito à alimentação, e no contexto do uso integral do máximo de recursos disponíveis.

O argumento de desenvolvimento progressivo não pode servir de artifício para a postergação da concretização e efetivação do direito fundamental à alimentação ante a possibilidade de omissão na realização de políticas públicas para este direito.

5 Conclusão

---

[115] PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional*, p. 35–36.

[116] O art. 2º, § 1º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais dispõe, *in verbis*: "Cada Estado Membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas". Reitera-se que o referido Pacto foi adotado pela Resolução nº 2.200–A (XXI) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966.

[117] General Comment nº 3, 14 December 1990. Disponível em: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>. Acesso em: 22 jul. 2012.

O epílogo de um trabalho representa, muitas vezes, a alegria de uma missão cumprida. Não deixa de ser o caso desta pesquisa que, em fase conclusiva, representa um passo inicial de invocar a atenção para a urgente tarefa de efetivar o direito fundamental à alimentação ao empreender as políticas públicas nacionais indispensáveis, visto que tal direito se encontra, indiscutivelmente, consagrado e reconhecido no domínio do Direito Internacional e em várias Constituições estatais.

Os direitos fundamentais foram consagrados e reconhecidos internacionalmente ao longo da história da humanidade, sobretudo com a aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos que constitui o marco inaugural no desenvolvimento da ideia contemporânea de direitos humanos ao assentar a posição de universalidade, indivisibilidade, interdependência e inter–relacionariedade, sob uma perspectiva sistêmica, de que todos os direitos fundamentais são igualmente importantes, ou seja, não há sobreposição entre eles, sejam direitos civis e políticos, sejam direitos sociais. Assim, em seu artigo 25, ela discorreu sobre o direito à alimentação de forma mais ampla e o tratou como integrante do direito a um padrão de vida que pudesse assegurar saúde e bem–estar.

A necessidade de explicitar de forma mais acurada os direitos previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos ao tornar seus dispositivos juridicamente vinculantes e obrigatórios, nomeadamente os referentes aos direitos sociais, foi aprovado o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) que, no seu artigo 11, apresenta norma específica sobre o direito à alimentação. Tal direito é indivisivelmente vinculado à dignidade da pessoa humana, sendo indissociável da justiça social, requerendo aos atores estatais a adoção de políticas econômicas, ambientais e sociais, tanto no âmbito nacional como internacional, orientadas para a erradicação da pobreza e da fome.

A segurança alimentar é a garantia de todos os seres humanos em ter acesso físico e econômico aos alimentos básicos e indispensáveis para o alcance de uma vida ativa e saudável. Por isso, a fim de conquistar tal objetivo, requer–se a participação de uma multiplicidade de atores institucionais como o Estado, movimentos sociais, Organizações Não Governamentais e a sociedade civil como um todo na obtenção de políticas públicas que intervenham diretamente na efetivação e concretização do direito fundamental à alimentação ao suplantar, por conseguinte, a fome.

Ademais, é preciso pensar que a alimentação é um direito e não um favor do Estado para os que não têm o que comer. Se é direito, deve estar ao alcance de todos, devendo desfrutar e reivindicar o cumprimento de toda a normatividade deste direito fundamental. Por essa razão, o Estado incumbe–se no dever de assegurar o acesso à alimentação não só em quantidade suficiente, mas também em qualidade a fim de completar a sustentabilidade da vida.

Nesse sentido, destacou–se a relevância do transcurso temporal aliada aos esforços despendidos para o alargamento da abrangência do direito a uma alimentação adequada ao superar o seu aspecto quantitativo e alçar o caráter qualitativo da alimentação e sua correspondência com a segurança alimentar e nutricional.

Sustentou–se que o direito fundamental à alimentação constitui um direito autônomo por ser dotado de fundamentalidade formal oriunda da alteração firmada no artigo 6º da Constituição brasileira de 1988, bem como seu reconhecimento explícito no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no art. 11 do

Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), bem como pela sua fundamentalidade material que decorre pela sua congruência com o superprincípio da dignidade da pessoa humana.

6 Referências

ALEXANDRINO, José Melo. *Direitos fundamentais*: introdução geral. 2. ed. rev. atual. Cascais: Princípia, 2011.

_____. A indivisibilidade dos direitos do homem à luz da dogmática constitucional. In: ALEXANDRINO, José Melo. *O discurso dos direitos.* Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

_____. Perfil constitucional da dignidade da pessoa humana: um esboço traçado a partir da variedade de concepções. Separata de: *Estudos em Honra do Professor Doutor José de Oliveira Ascensão*, Coimbra, v. 1, p. 482 –511, nov. 2008.

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Tradução de Carlos Bernal Pulido. 2. ed. Madri: Centro de Estudios Politicos e Constitucionales, 2007.

ALMEIDA FILHO, Agassiz; MELGARÉ, Plínio (Org.). *Dignidade da pessoa humana*: fundamentos e critérios interpretativos. São Paulo: Malheiros, 2010.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. *Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976*. 3. ed. Coimbra: Edições Almedina, 2004.

ARIZA, Santiago Sastre. Hacia una teoría exigente de los derechos sociales. *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, n. 112, p. 253–270, abr./jun. 2001.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n. 57–58, p. 233–256, 1981.

_____. *Curso de direito administrativo*. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____. *A eficácia das normas constitucionais e direitos sociais*. São Paulo: Malheiros, 2009.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. Hermenêutica e constituição: a dignidade da pessoa humana como legado à pós–modernidade. In: ALMEIDA FILHO, Agassiz; MELGARÉ, Plínio (Org.). *Dignidade da pessoa humana*: fundamentos e critérios interpretativos. São Paulo: Malheiros, 2010.

BITENCOURT NETO, Eurico. *O direito ao mínimo para uma existência digna*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

BURITY, Valéria et al. Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional. Brasília, DF: ABRANDH, 2010.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional. In: MELLO, Celso de Albuquerque; TORRES, Ricardo Lobo (Org.). *Arquivos de direitos humanos 1*. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 3–55.

_____. Elementos fundamentais da evolução da proteção internacional dos direitos humanos. *Arquivos do Ministério da Justiça*, Brasília, ano 44, n. 177, p. 39–60, jan./jun. 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2003.

_____. *Estudos sobre direitos fundamentais.* São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2008.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. *Segurança jurídica e a eficácia dos direitos sociais fundamentais*. Curitiba: Juruá, 2011.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

DANTAS, Miguel Calmon. *Constitucionalismo dirigente e pós–modernidade*. São Paulo: Saraiva, 2009.

DERBLI, Felipe. *O princípio da proibição de retrocesso social na Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. São Paulo: RT, 2007.

ESTORNINHO, Maria João. *Segurança alimentar e proteção do consumidor de organismos geneticamente modificados.* Coimbra: Almedina, 2008.

FREITAS, Juarez. *A interpretação sistemática do direito*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

GAMBA, Juliane Caravieri Martins; Montal Zélia Maria Cardoso. O direito humano à alimentação adequada: revisitando o pensamento de Josué de Castro. *Revista Jurídica da Presidência*, Brasília, v. 12, n. 95, p. 37–58, out./jan. 2009/2010.

GARCIA, Maria. *Limites da ciência*: dignidade da pessoa humana, ética da responsabilidade. São Paulo: RT, 2004.

GOMES, Luiz Flávio; MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Direito supraconstitucional*: do absolutismo ao Estado Constitucional e humanista de direito. São Paulo: RT, 2010. (Coleção de Direito e Ciências Afins, v. 5).

LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEDUR, José Felipe. *A realização do direito ao trabalho*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

_____. *Direitos fundamentais sociais*: efetivação no âmbito da democracia participativa. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Los derechos fundamentales*. 8. ed. Madrid: Editorial Tecnos, 2004.

_____. *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución*. 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MANIGLIA, Elisabete. *As interfaces do direito agrário e dos direitos humanos e a segurança alimentar*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

MARTINS NETO, João dos Passos. *Direitos fundamentais*: conceito, função e tipos. São Paulo : RT, 2003.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público.* 2. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007.

_____. *Coletânea de Direito Internacional.* 8. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: RT, 2010. (Coleção RT MiniCódigos).

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*: direitos fundamentais. 3. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. v. 4.

_____. *Manual de Direito Constitucional*: Constituição. 6. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. v. 2.

_____. *Manual de Direito Constitucional*: direitos fundamentais. 4. ed. rev. e atual. Coimbra: Coimbra Editora, 2008. v. 4.

MORAIS, José Luís Bolzan de. *A ideia de direito social*: o pluralismo jurídico de Georges Gurvitch. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

NETTO, Luísa Cristina Pinto. *O princípio da proibição de retrocesso social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

NEUNER, Jörg. Os direitos humanos sociais. *Revista Direito Público*, Porto Alegre, n. 26, p. 18–41, mar./abr. 2009.

NINO, Carlos Santiago. La filosofia del control judicial de constitucionalidad. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, Madrid, n. 4, p. 79–88, set./dez. 1989.

NOVAIS, Jorge Reis. *Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

_____. *Direitos fundamentais*: trunfos contra a maioria. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

_____. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Coimbra: Almedina, 2006.

_____. *Direitos sociais*: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

OTERO, Paulo. *Instituições políticas e constitucionais*. Coimbra: Edições Almedina, 2009. v. 1.

PIOVESAN, Flávia. *Não à desconstitucionalização dos direitos sociais.* São Paulo: Consultor Jurídico, 2000. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2000-jun-02/conquistas_trabalhistas_preservadas>. Acesso em: 30 jul. 2009.

_____. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Revista Internacional de Direitos Humanos*, São Paulo, n. 1, p. 20–47, jan./jun. 2004.

_____. *Direitos humanos e o Direito Constitucional Internacional.* 7. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

_____. Proteção dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito à alimentação adequada: mecanismos nacionais e internacionais. In: PIOVESAN, Flávia; CONTI, Irio Luiz (Coord.). *Direito humano à alimentação adequada*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 17–48.

_____. Concepção contemporânea de direitos humanos: desafios e perspectivas. In: ROCHA, João Carlos de Carvalho; HENRIQUES FILHO, Tarcísio Humberto Parreiras; CAZETTA, Ubiratan (Coord.). *Direitos humanos*: desafios humanitários contemporâneos. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

_____. *Temas de direitos humanos.* 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

QUEIROZ, Cristina. *O princípio da não reversibilidade dos direitos fundamentais sociais*: princípios dogmáticos e prática jurisprudencial. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

_____. *Direitos fundamentais sociais*: funções, âmbito, conteúdo, questões interpretativas e problemas de justiciabilidade. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

_____. *Direitos fundamentais*: teoria geral. 2. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional.* Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. O príncipio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social. *Interesse Público*, Belo Horizonte, v. 1, n. 4, out./dez. 1999. Disponível em: <http://www.bidforum.com.br/bid/PDIexibepdf.aspx?vw=S&pdiCntd=51781>. Acesso em: 8 dez. 2012.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. *Direito à alimentação*: teoria constitucional–democrática e políticas públicas. São Pauio: LTr, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988. *Revista Diálogo Jurídico*, Salvador, v. 1, n. 1, p. 1–45, abr. 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 25 fev. 2012.

_____. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.* 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. Os direitos sociais como direitos fundamentais: seu conteúdo, eficácia e efetividade no atual marco jurídico–constitucional brasileiro. In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). *Direitos fundamentais e Estado constitucional*: estudos em homenagem a J. J. Gomes Canotilho. São Paulo: RT; Coimbra: Coimbra Editora, 2009. cap. 10.

SARMENTO, Daniel. *Direitos fundamentais e relações privadas.* 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional.* 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. *Direito humano à alimentação*: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. *Fome, desnutrição e cidadania*: inclusão social e direitos humanos . Saúde e Sociedade, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 51–60, jun. 2003.

WEIS, Carlos. *Direitos humanos contemporâneos*. São Paulo: Malheiros, 1999.

SITES CONSULTADOS NA INTERNET

1. Organização das Nações Unidas (ONU): <http://www.un.org/en/>.

2. Declaração Universal dos Direitos Humanos (adotada pela Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948): <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>.

3. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) – Aprovado pela Assembleia Geral da ONU por meio da Resolução 2.200–A (XXI) em 16 de dezembro de 1966: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>.

4. Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (conferir os comentários gerais de números 3 e 12 que foram expendidos, respectivamente, sobre a natureza das obrigações dos Estados–partes do PIDESC e sobre o direito a uma alimentação adequada):

<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/onu-proteccao-dh/PAGINA2-1-dir-econ.html>.

5. Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO): <http://www.fao.org>.
6. Declaração de Roma sobre segurança alimentar: <http://www.fao.org/docrep/003/w3613p/w3613p00.htm>.
7. World Food Programme (Programa Alimentar Mundial – PAM): <http://www.wfp.org/>. O site em português é: <http://one.wfp.org/portuguese>.
8. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD): <http://www.pnud.org.br>.
9. Constituição Política da República da Guatemala: <http://www.cc.gob.gt/DocumentosCC/ConstitucionGuatemala.pdf>.
10. Constituição do Quênia: <http://www.kenyalaw.org/klr/fileadmin/pdfdownloads/Constitution_of_Kenya_2010.pdf>.
11. Constituição do México: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>.
12. Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP): <http://www.cplp.org>.
13. Página oficial da Presidência da República do Brasil: <http://www2.planalto.gov.br>.
14. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome: <http://www.mds.gov.br>.
15. Página oficial do Fome Zero: <http://www.fomezero.gov.br/o-que-e>.
16. Tribunal Constitucional de Portugal: <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>.
17. Supremo Tribunal Federal (Brasil): <http://www.stf.jus.br>.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. O DIREITO FUNDAMENTAL À ALIMENTAÇÃO E SUA PROTEÇÃO JURÍDICO–INTERNACIONAL. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 36, outubro/novembro/dezembro de 2013. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-36-OUT-2013-OSVALDO-CARVALHO.pdf>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.

2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Numbe*r), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**

3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.