

# **DO DIREITO AGRÁRIO AO DIREITO AGROALIMENTAR: NOVAS PERSPECTIVAS A PARTIR DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO**

(FROM THE AGRARIAN LAW TO THE AGRIFOOD LAW: NEW PERSPECTIVES FROM THE HUMAN RIGHT TO THE FEEDING)

Bismarck Bernardo e Sá Junior<sup>1</sup>

**RESUMO:** A presente pesquisa visa trazer à reflexão as novas perspectivas do Direito Agrário moderno a partir do avanço da agricultura e das novas relações travadas entre diferentes atores sociais que não somente os envolvidos na redistribuição de terra através da Reforma Agrária. O Direito Agrário clássico, por outro lado, consagrado como ramo autônomo do Direito após a Emenda Constitucional nº. 10 de 1964, firmou-se no sentido de buscar respostas satisfatórias aos reclames de justiça distributiva exigidos pelos diversos movimentos sociais da época que não aceitavam o tratamento absolutista ainda dado à propriedade privada por um Direito Civil ainda fortemente influenciado pela visão europeia advinda do Código Napoleônico de 1804. Quando a crise social forçou a reformulação do que se entendia por propriedade privada, obrigando o legislador a limitá-la e a condicioná-la ao cumprimento de requisitos que privilegiassem o bem da coletividade, foi possível perceber a gênese da mudança de um paradigma ultrapassado para outro emergente e que viesse trazer novas perspectivas para tão relevante ramo do Direito como é o Direito Agrário que acaba por se entrelaçar com direitos intimamente ligados à dignidade da pessoa humana reclamando constante estudo e discussão para melhor compreensão de seus institutos. Esta nova faceta do Direito Agrário, voltada à regulação de novas situações trazidas pelo avanço da agricultura, pela globalização dos mercados e pelos reflexos negativos da busca por crescentes recordes de produtividade, acaba por se vincular ao surgimento do direito humano à alimentação criando um novo objeto de estudo chamado Direito Agroalimentar.

**PALAVRAS-CHAVE:** Direito Agrário; Direito Agroalimentar; Direito Humano à alimentação.

---

<sup>1</sup> Advogado, discente do Programa de Pós-Graduação Strictu Sensu de Mestrado em Direito Agrário da Universidade Federal de Goiás (UFG), e-mail: bismarckjunior@hotmail.com

**ABSTRACT:** This research aims to bring new perspectives to reflect the modern land rights from the advance of agriculture and new relationships established between different social actors that not only involved in the redistribution of land through agrarian reform. The classic Agrarian Law, on the other hand, set out as an autonomous branch of law after the Constitutional Amendment n. 10, 1964, has established itself in seeking satisfactory to reclaims distributive justice demanded by various social movements of the time who did not accept the absolutist treatment responses yet given privately owned by a Civil Law still strongly influenced by European vision arising from the Napoleonic Code, 1804. When social crisis forced the reformulation of what was meant by private property, forcing the legislature to limit it and condition it to compliance with requirements, which focus on the collective good, we saw the genesis of a change in an outdated paradigm to another emerging and that would bring new perspectives as relevant branch of law such as the Agrarian Law which ultimately intertwine closely with rights relating to dignity of human person complaining constant study and discussion to better understanding of their institutes. This new facet of the Agrarian Law, aimed at regulating new situations brought about by the advance of agriculture, globalization of markets and the negative consequences of the drive for increased productivity records, turns out to be linked to the emergence of the right to food by creating a new object study called Agrifood law.

**KEYWORDS:** Agricultural Law; Agrifood Law; Human Right To The Feeding.

### **Novos paradigmas que trazem novas perspectivas: A questão alimentar**

Não há como pensar em novos paradigmas para o Direito Agrário sem antes mencionar a obra de Thomas S. Kuhn, chamada A Estrutura das Revoluções Científicas que tentou desmistificar os vários sentidos atribuídos ao significado da palavra paradigma que por ele foi denominada como “ciência normal” (KUHN, 2000, p.218). Se uma transição de paradigma pode corresponder a uma crise epistemológica, é justamente nesta mudança que está a revolução científica.

Da mesma forma como é antiga a agricultura, são antigos também os conflitos gerados em torno de sua prática desde que o ser humano deixou de ser coletor-caçador para cultivar seu próprio alimento. As primeiras codificações que regulavam as primitivas relações sociais tratavam basicamente, em sua grande maioria, de questões agrárias vinculadas à

clássica relação homem *versus* terra sem, ainda, se preocupar com conflitos vários a serem travados em razão da propriedade privada.

Situações que foram se transformando ao longo da história das sociedades humanas como bem analisa Weber, que visualizou em seus estudos a tendência da política agrária adotada na Roma antiga que visava a substituição da sociedade agrícola coletivista por uma sociedade dividida e segmentada pela circunscrição das propriedades privadas (Weber, 1994, p.94). A ampliação do domínio de terras pelas conquistas do império romano, eram naquele momento histórico, o centro das atenções da legislação agrária que visava compatibilizar os interesses conflituosos advindos da materialização da propriedade privada a ser delimitada.

Conforme disse Rousseau no seu discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens, o primeiro que, tendo cercado um terreno, lembrou-se de dizer isto é meu e encontrou pessoas suficientemente simples para acreditá-lo, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil (Rousseau, 1978, p. 259). Sociedade civil compreendida como um corpo submisso à vontade geral estabelecida pela condução garantidora da ordem pública pelo Estado após a ideia de contrato social contemporânea à Revolução Francesa. Revolução que culminou na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão que em seu artigo 2º, trazia o direito de propriedade como um direito natural (A finalidade de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e imprescritíveis do homem. Esses direitos são a liberdade, a propriedade, a segurança e a resistência à opressão).

Na defesa deste direito natural, firmou-se a posição clássica cristalizada no Código Napoleônico que em seu Art. 544 dizia ser a propriedade o direito de gozar e dispor das coisas da maneira mais absoluta, desde que delas não se faça uso proibido pelas leis ou por regulamentos. Inaugurava-se a era das codificações que acabou por inspirar na formulação da legislação civil brasileira a partir de estudos empreendidos por Clóvis Beviláqua desde o ano de 1899 desembocando no Código Civil de 1916.

A legislação civil daquela época, extremamente individualista com base na primeira Constituição republicana de 1891 dizia que a propriedade privada se mantinha em toda sua plenitude. Plenitude que privilegiava a livre disposição da terra apenas pela compra e venda desde que a mesma obteve para si valor monetário. A aquisição pela prescrição aquisitiva era dificultada pela imposição de requisitos e prazos deveras utópicos de serem implementados.

A discussão doutrinária travada entre Frederic Savigny e Rudolf Von Ihering a respeito do instituto possessório, estimulou a busca por novos paradigmas de ordem social

polarizados, ora na posse entendida como o exercício do *animus domini*, ora na necessidade de lhe conferir uma destinação econômica, fosse a coisa própria ou alheia (Laranjeira, 1975, p. 117).

A história evolutiva do Direito Agrário se desenvolveu estimulada certamente pelos inúmeros conflitos regionais de disputa da terra, momentos de crise que forçaram a necessidade de revisão de velhos paradigmas ultrapassados e que não privilegiavam a ordem social e econômica, mas apenas poucos detentores das grandes extensões de terra no então Brasil latifundiário e improdutivo.

A necessidade de se conferir destinação econômica à posse logo foi se adequando à gênese do pensamento que fundou o conceito de função social da terra aperfeiçoada à função social da propriedade aliando os requisitos de produtividade e de justiça distributiva, que nos dizeres de Laranjeira, são o alicerce do jus-agrarismo.

Foi assim que, após a revolução de 1930 o conceito de propriedade privada foi condicionado ao interesse social ou coletivo na forma que a lei determinar, isso nos dizeres do texto do parágrafo 17 do Art. 113 da Constituição de 1934.

A mudança não foi imediata, mas construída a partir de ideias, novas ideias e ideais buscados pelos que se debruçavam no estudo da questão agrária aplicada à realidade brasileira, pois desde a década de 20, o Direito Agrário se lançou como ramo a merecer a pesquisa de vários estudiosos da Itália, Espanha à Costa Rica.

A combinação de leis dispersas que contemplavam a questão agrária, impulsionaram a necessidade de se conferir à União, 30 anos depois através da Emenda Constitucional de nº. 10 de 1964, autonomia bastante para poder legislar inclusive para, também naquele mesmo ano, editar a Lei nº. 4.504, o chamado Estatuto da Terra.

Há quem veja com olhos de desconfiança a edição de tão importante lei num período marcado pela exceção da ditadura militar como uma tentativa de se esvaziar e enfraquecer os movimentos sociais que lutavam pela reforma agrária assim como pela justa distribuição da terra condicionada à sua função social.

Certo é que a partir de então, cuidou-se o Direito Agrário, entendido como de natureza mista, a se preocupar com questões ligadas ao campo, seja no que concerne à livre distribuição de terra através da reforma agrária, diga-se de passagem, até hoje reclamada pelos mesmos movimentos sociais deflagradores da necessidade de mudança, seja através da política agrícola que fomente a agricultura, atividade verdadeiramente fim na visão multidisciplinar que ligam as ciências ditas agrárias.

A evolução das atividades agrárias em todos os seus aspectos, ligadas principalmente à biotecnologia, transformou radicalmente o que se entende de produção agrícola fazendo com que demandas de produtividade exigissem cada vez mais a atenção da ciência do direito para as relações travadas entre o produtor rural e os consumidores, principais destinatários do desenvolvimento proporcionado pelo avanço inventivo da humanidade neste segmento.

A preocupação com a questão alimentar se apresentou para o mundo recentemente após eventos desencadeados ora pela guerra ora pela escassez de alimentos decorrente da falta de tecnologia que pudesse melhorar a produção agrícola tradicional ainda em pequena escala que não era suficiente para suprir a demanda por gêneros alimentícios pelos milhões que à cada dia passam fome no mundo.

A segunda grande guerra mundial impulsionou órgãos internacionais para a criação da ONU – Organização das Nações Unidas logo no ano de 1945, órgão criado no sentido de perseguir objetivos comuns ligados ao desenvolvimento econômico, social, direitos humanos e à paz mundial.

A devastação deixada pelas marcas da guerra principalmente nos países europeus trouxe para o mundo a necessidade de se organizar através de um órgão representativo internacional que pudesse criar diretrizes capazes de tirar a falta de direção para um objetivo comum de desenvolvimento e esperança de tempos melhores.

Logo no final do ano de 1948 na cidade de Paris durante a Assembleia Geral das Nações Unidas foi proclamado um documento que foi um marco histórico para a reafirmação dos Direitos Humanos que foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Declaração esta que contém trinta artigos e que contempla institutos basilares de autodeterminação de toda sociedade humana, no sentido de fazer valer direitos antes desrespeitados ou deixados de lado pelos governos de muitas nações.

Serviu sem sombra de dúvidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos como inspiração para muitas constituições de países que a adotaram como instrumento legislativo direcionador, fruto de várias discussões acerca de problemas ligados a estruturas básicas de dignidade inerentes a todos os seres humanos.

No Brasil somente a partir da proposta de emenda à Constituição de nº. 47 do ano de 2003 é que o direito à alimentação foi incluído no rol de direitos sociais do art. 6º. da Constituição de 1988. Mesmo com este reconhecimento tardio, vem o direito à alimentação a trazer novas perspectivas ao Direito Agrário que pode também tratar do direito da alimentação inicialmente por meio da legislação extravagante existente no arcabouço jurídico pátrio.

Zeledón entende que o impacto dos mercados consumidores sobre o Direito Agrário foi determinante para a sua reformulação. A doutrina clássica está presenciando a desestabilização de seus fundamentos agora superados e atípicos enquanto se criam novas perspectivas (Zeledón, 2002, p.24).

Reformulações paradigmáticas que o pesquisador chama de dimensões, onde explica a influência da dimensão de mercado assim como a transformação proporcionada pela dimensão ambiental que em nosso meio jurídico, há tempos faz parte da conceituação de função social da propriedade como elemento fundante que se materializa pela imposição de conservação dos recursos naturais desde a criação do Estatuto da Terra.

### **O Direito Agroalimentar como uma nova fase do Direito Agrário?**

O autor espanhol Alberto Ballarín Marcial foi um dos primeiros, senão o primeiro a tratar do Direito Agroalimentar inicialmente como uma nova fase do direito agrário. Pelas suas conclusões, percebe-se que, analisando as diversas fases por que passou a agricultura, de uma dita tradicional, passando-se para uma moderna e empresarial e em seguida para a nova agricultura chamada por ele de agricultura profissional científica, que o fizeram conceber o chamado Derecho Agroalimentario como um sistema de normas que regulam a atividade pública e privada relativas à agricultura e à alimentação, a conservação da natureza e à promoção do meio rural.

Em artigo publicado na Revista de Direito Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no ano de 1983, o citado autor espanhol enfatiza ser a nova agricultura a responsável pelo desvio do foco do clássico Direito Agrário que via a terra como único meio de produção de alimentos.

Em sua visão a agricultura passou da fase tradicional para a fase moderna para então chegar à fase chamada profissional científica em que deixa a preocupação com o acesso à terra em segundo plano, ou seja, a produção de alimentos em grande escala ensejando uma nova tensão entre produtor rural e consumidor a justificar novas percepções para um ramo que pode ser uma nova fase do direito agrário.

Ballarín Marcial, após a aceitação de algumas críticas a respeito das definições provisórias define um novo direito agroalimentar, como um “...direito agroalimentar, junto ao tradicional direito agrário, seria o ramo deste que, constituindo na realidade um verdadeiro sistema, reúne as normas jurídicas que regem a produção, a transformação, a distribuição e a

venda dos alimentos destinados ao homem e aos animais que, por sua vez, são alimentos humanos com fulcro nos princípios enumerados no artigo 39 do tratado de Roma, aos que devem acrescentar-se os seguintes: o de precaução, de máximo nível de segurança e qualidade em todos os níveis, o de eficiência econômica, tudo isso com base na ciência atual; por outra parte, os de livre concorrência, num mercado aberto e global, assim como o da proteção dos consumidores”(Ballarín, 2005).

Importante notar que no seu entender, diz que o Direito Agroalimentar é um ramo do Direito Agrário que compreende as normas jurídicas que regem a produção, transformação e distribuição de alimentos até o consumidor final. Transfere a abordagem clássica para uma moderna proporcionada pelo avanço da agricultura, uma preocupação que certamente não pode ficar de fora de qualquer Estado de Direito.

Analisando sob o prisma econômico, as relações jurídicas que o Direito Agroalimentar visa regular, são basicamente relações de mercado que o capitalismo historicamente se esforça para tirar da ação intervencionista do Estado.

O liberalismo econômico idealizado desde Adam Smith que metaforizou a mão invisível na condução autônoma do mercado consumidor, engendra neste dito novo ramo do Direito Agrário forte resistência no que tange a prevalência da necessidade de produção de alimentos e preservação dos recursos naturais em detrimento da busca incessante por recordes de produtividade.

Se tocar na propriedade privada, que outrora era absoluta e não se condicionava a nada, já foi um exercício utópico plenamente realizável e que resultou na existência atual de uma propriedade que atenda aos fins coletivos condicionada à sua função social, quanto mais um Direito Agroalimentar que venha a regular as relações entre produtor de alimentos e consumidor, tensões nem sempre desejáveis da atenção estatal por parte de diversos setores da economia.

O agrarista Zeledón Zeledón por sua vez ao abordar as novas dimensões do direito agrário moderno entende que o Direito Agroalimentar mostra sinais de autonomia que se justificam pela prevalente comercialização de produtos alimentares dentro do mercado. Assim como favorece o seu destaque pela importância da alimentação para o mundo moderno que fomentou o surgimento do direito da alimentação.

O próprio Direito Agrário clássico passou na década de 20 do século passado na Itália por esta discussão acerca de sua autonomia ou apenas especialidade do Direito Civil que já se mostrava ineficiente na resolução de questões específicas vinculadas ao meio rural. Apostava-se na sua autonomia primeiramente ao se acreditar na possibilidade de conceituação

de institutos básicos, princípios gerais assim como na criação de normas que tratassem unicamente da relação do homem com a terra sob um prisma de maior controle estatal sob as relações privadas de cunho eminentemente contratualistas.

A doutrina foi grande responsável por (re)pensar o direito agrário para além da questão de propriedade privada delineada pelo Código Civil de 1916, trazendo reflexões sobre seus institutos e princípios gerais que culminaram mais tarde na elaboração do Estatuto da Terra no final do ano de 1964.

Para Paulo Torminn Borges “só podemos definir um instituto se lhe conhecemos os elementos essenciais” (Borges, 1987, p. 14). E foi conhecendo os elementos essenciais da questão agrária naquele contexto histórico levantado pelo Estatuto da Terra que foi possível pensar nos princípios gerais direcionados pela forte característica definidora de vários institutos presentes no instrumento legal que iam desde a conceituação de reforma agrária, política agrícola até o que seria imóvel rural, dentre outros.

Analisando-se a conjuntura atual das discussões acerca da possibilidade de o Direito Agroalimentar vir a ser autônomo como um novo ramo do direito, entendemos com certa reserva tais perspectivas que de certa forma, podem sim enfraquecer a estrutura da legislação agrária que com toda certeza poderá abarcar questões ligadas ao direito da e à alimentação, não exigindo necessariamente da criação específica de princípios ou institutos próprios.

Aliás, esta não se mostra como tendência atual no que se refere ao estudo da epistemologia no direito que não mais se funda na visão cartesiana da disjunção, da simplificação e da redução em busca da compreensão de determinado fenômeno. Ademais, contrariando a noção de paradigma inicialmente proposta por Kuhn, temos por mais pertinente a proposta adotada por Edgar Morin no que concerne a uma abordagem da complexidade para melhor compreensão das mudanças de paradigma.

Mesmo que o Direito Agrário clássico não consiga abordar com destreza questões novas proporcionadas pelo avanço da agricultura, o objeto de análise para esta ciência do direito não sai do contexto rural, agrícola e ainda regido por uma legislação que trata das variadas relações do homem com a terra.

Será necessário pensar talvez, não num direito agroalimentar, mas em instrumentos legais de natureza agroalimentar e que venham a regular os conflitos existentes e decorrentes da produção agrícola tendo como sempre, o homem como destinatário final de seus benefícios sociais.



Quando se fala, dentro de institutos nitidamente de direito agrário, sobre conservação de recursos naturais, interliga-se naturalmente a um ramo que já se mostra autônomo, mas não totalmente independente como é o Direito Ambiental. Dele podemos alcançar o tratamento e estudo de institutos de direito intimamente ligados às áreas administrativa, tributária, penal entre outros.

Da mesma forma que o Direito Agrário reclamou uma legislação específica que pudesse regular os conflitos sociais da época, conflitos basicamente restritos à má (re)distribuição de terra como a experiência já repetida desde a utilização das sesmarias portuguesas em terras continentais brasileiras, há quem entenda também que o direito da alimentação venha a agregar conceitos e institutos às práticas agrárias ligadas ao desenvolvimento rural a partir do tratamento específico a ser dado por uma legislação específica e nitidamente alimentar.

Este é o caso do Projeto de Lei nº. 2.642 do ano de 1961 que pretendia estatuir o Código Nacional de Alimentos, iniciativa do Deputado Federal Benedito Vaz do PSD de Goiás, projeto este arquivado no ano de 1970 por receber parecer contrário quanto ao mérito por todas as comissões daquela casa legislativa.

Dizia em seu Art. 1º. que “O presente Código Nacional de Alimentos estabelece as normas gerais para a defesa e proteção da saúde individual e coletiva no que diz respeito aos alimentos, desde a sua obtenção até o seu consumo, bem como às medidas tendentes à melhoria do padrão alimentar brasileiro, pela educação, pesquisa e pelo fomento da produção”.

O anteprojeto foi elaborado pelo Instituto Adolfo Lutz, instituto sabidamente voltado às pesquisas nas áreas de saúde pública alimentar de cunho sanitário e ambiental se mostrando um avançado texto para a época, conceituando desde o significado de alimento e suas derivações, até mesmo a questão da rotulagem, embora não mencione a existência de alimentos transgênicos, tão comuns hoje em dia, abre um caminho para a sua indiscutível obrigação.

Direcionado pelo clamor social, o Direito Agrário brasileiro diferentemente do Direito Agroalimentar, se erigiu numa época de constantes e violentos conflitos que combatiam o uso especulativo da terra e a sua má distribuição, fatos que ainda se mostram presentes nos dias atuais. Por outro lado, a questão alimentar foi enfrentada não pela legislação, mas pela política através de planos de governo, como podemos perceber do programa fome zero instituído pelo governo do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva como presidente da república no ano de 2003.

Elogiado recentemente pelo Banco Mundial, o programa assistencial de transmissão direta de renda que retirou milhares de famílias brasileiras da situação de extrema pobreza ainda é visto com reservas por alguns movimentos sociais que o acusam de fomentar o esvaziamento do sentimento de indignação por parte das camadas mais necessitadas da sociedade que se anestesiam com o recebimento do benefício bolsa-família ano após ano.

São os movimentos sociais que fomentam a rediscussão de matérias que se mostram insuficientes para a resolução dos reclames básicos da sociedade que se vê ainda constantemente excluída de acesso ao exercício pleno de seus direitos fundamentais, inclusive o da moradia e o da alimentação.

Um Direito Agrário moderno e que venha a regular suficientemente as mais amplas relações que envolvam toda e qualquer questão relacionada ao desenvolvimento humano no campo, aliando a justa distribuição de terras através da reforma agrária com uma política agrícola que garanta o seu aproveitamento técnico por meio de programas que fomentem a produção que atenda aos requisitos de proteção ambiental e sustentabilidade é o que se mostra como desafio constante dos pesquisadores deste tão amplo e importante ramo do direito.

### **Reconhecimento do direito à alimentação como direito social**

No Brasil somente a partir da proposta de emenda à Constituição de nº. 47 do ano de 2003 é que o direito à alimentação foi cogitado a ser incluído no rol de direitos sociais do art. 6º. da Constituição. Proposta que foi convertida em emenda inserindo este “novo” direito no ano de 2010.

Entretanto, apesar de tardia a inserção do direito à alimentação como direito social protegido constitucionalmente, no Brasil a questão da fome já fora enfrentada nos idos dos anos 40 pela obra de Josué de Castro chamada Geografia da Fome em que abordava e denunciava a desnutrição e a falta de hábitos regulares de alimentação em segmentos da população de miséria extrema.

De lá para cá a preocupação com a segurança alimentar que surgiu de forma definida a partir de meados da década de 80, no início da nova república, como uma proposta política de combate à fome, sofreu muitas interrupções certamente pelo caráter transitório de tais políticas que eram encaradas como projeto de governo e não de estado, dificultando ou

impedindo a continuidade do programa que pudesse repercutir a longo prazo na diminuição da população de famintos no país que rapidamente só aumentava.

Não há dúvidas que foi somente a partir da mobilização social que a questão da fome foi encarada como prioridade nacional no sentido de trazer à discussão, já na década de 90, uma proposta de uma política nacional de segurança alimentar e nutricional por meio da campanha nacional “ação da cidadania contra a fome, a miséria e pela vida” liderada pelo sociólogo Herbert de Souza.

Com o lema “a fome não pode esperar” a mobilização social em torno do problema da fome conseguiu aceitação na proposta de governo do então presidente Itamar Franco no ano de 1993, aceitação esta que serviu de referência para a organização do primeiro Conselho Nacional de Segurança Alimentar – CONSEA. Criado em abril do ano de 1993 este conselho era composto de 10 ministros de Estado e 21 representantes da sociedade civil designados por iniciativa do presidente da república a partir de sugestões do movimento pela ética e pela política que fomentou a discussão em torno da fome no país.

Já no ano de 1995 com o início do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso o CONSEA foi dissolvido para a implementação do programa chamado Comunidade Solidária, programa este inspirado nas experiências de mobilização da sociedade brasileira de combate à fome e à miséria. O diferencial deste programa de governo de combate à fome estava no enfoque mais ampliado que ia além da questão alimentar abarcando as causas que contribuíram para a miséria e exclusão social em parcela significativa dos cidadãos brasileiros.

Com a eleição do presidente Lula no ano de 2003 foi criado um ministério inédito com o objetivo de combate à fome que foi o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome responsável pela condução do programa de governo chamado Fome Zero. O programa Fome Zero estruturado como um programa social de transferência de renda iniciou com o Vale Alimentação destinado a suprir a necessidade imediata das famílias pobres ao acesso regular aos alimentos.

Nascido da transição desta vertente de programas de governos influenciados pela discussão mundial a respeito da fome, o bolsa família se consolidou como atual programa de transferência direta de renda que beneficia milhares de famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza inserindo, ao contrário de outros programas anteriores, condicionalidades que repercutem na melhoria de vida a longo prazo, como por exemplo a o compromisso de manter crianças e adolescentes na escola, submissão de mulheres a

acompanhamento médico, entre outros requisitos que fazem com que seja mantida a contribuição do governo.

Para Renato S. Maluf o maior desafio para os próximos anos é converter a política de Segurança Alimentar e Nutricional em um objetivo de Estado que garanta uma verdadeira redução na população que sofre com o problema da fome. É grande o abismo que separa determinada política pública de uma obrigação estatal de implementação de uma postura imposta pela norma constitucional ou legal que viabilize a aplicação de instrumentos que fortaleçam segmentos da agricultura que produzam alimentos suficientes e de qualidade.

No âmbito do Judiciário, as discussões a respeito da efetividade das políticas públicas sem a implementação de instrumentos legais que obriguem o Estado a cumprir seus objetivos programáticos já foi objeto de abordagem pelo Superior Tribunal de Justiça em diversos julgados. Como por exemplo, podemos destacar desta jurisprudência da lavra do Ministro Luiz Fux que em sua primeira parte, se torna bastante esclarecedora:

10. As meras diretrizes traçadas pelas políticas públicas não são ainda direitos senão promessas *de lege ferenda*, encartando-se na esfera insindicável pelo Poder Judiciário, qual a da oportunidade de sua implementação. 11. Diversa é a hipótese segundo a qual a Constituição Federal consagra um direito e a norma infraconstitucional o explicita, impondo-se ao judiciário torná-lo realidade, ainda que para isso, resulte obrigação de fazer, com repercussão na esfera orçamentária. 12. Ressoa evidente que toda imposição jurisdicional à Fazenda Pública implica em dispêndio e atuar, sem que isso infrinja a harmonia dos poderes, porquanto no regime democrático e no estado de direito o Estado soberano submete-se à própria justiça que instituiu. Afastada, assim, a ingerência entre os poderes, o judiciário, alegado o malferimento da lei, nada mais fez do que cumpri-la ao determinar a realização prática da promessa constitucional. (...) ver: (Resp. 753565/MS; Recurso Especial 2005/008658-2, Relator Ministro Luiz Fux. Primeira Turma, Data do julgamento 27/03/2007, Data da Publicação/Fonte DJ 28.05.2007 p.290).

Sair do campo das promessas para o da realidade, sem dúvida nenhuma, conclama vislumbrar o Direito Agroalimentar não só como uma nova fase do Direito Agrário, mas talvez um ramo autônomo que justifique o tratamento da questão alimentar a partir de institutos específicos e princípios próprios.

## **Considerações finais**

Ainda é cedo para dizermos com certeza sobre a real possibilidade do direito agroalimentar alcançar a mesma autonomia que o direito agrário alcançou nos idos de sua formulação clássica quando o mesmo se dissociou do direito civil. Naquela época em que o acesso à terra, assim como a sua má distribuição, fomentavam conflitos sociais que precisavam ser estancados pelo Estado, havia a necessidade de criação de instrumentos legais que pudessem dar resposta às reivindicações da população.

A história da formação fundiária de nosso país nos mostra que a desde a implantação do regime sesmarial posteriormente revogado pela sua inaplicabilidade na realidade brasileira, se mostrou nefasto no sentido de privilegiar o latifúndio em detrimento de porções de terra que possibilitassem o seu útil aproveitamento por pessoas que tivessem aptidão para o campo. A lógica capitalista de mercado não deixou de estender seus tentáculos para além-mar quando, dando valor monetário à terra, tirou de quem a verdadeiramente a possuía para fins de subsistência, passando para quem a queria somente para fins especulativos ou para exploração de monoculturas que traziam reflexos contrários ao desenvolvimento sustentável.

Pensar o direito agroalimentar no âmbito da academia, com vias de conjecturar sua formulação e autonomia a partir de novas dimensões do direito agrário, certamente trará grande contribuição para as políticas públicas de combate à fome assim como pelo projeto que envolve a política de segurança alimentar e nutricional. Políticas que firmem seus objetivos como planos de atuação em nível de Estado e não de governo com o esperado risco de servir a instrumentos de promoção partidária desvinculados da real intenção de possibilitar a todos o acesso regular e permanente de alimentos de qualidade e em quantidade suficiente sem afetar o acesso a outras necessidades essenciais.

Os avanços proporcionados pela tecnologia voltada à produção agrícola devem a todo o momento ser acompanhados pela ordem jurídica no sentido de desestimular práticas que atentem contra a saúde dos consumidores assim como reflitam em técnicas que agridam o meio ambiente sem a preocupação de compatibilizar o desenvolvimento com a preservação dos recursos naturais presente no discurso da sustentabilidade tão incentivado principalmente a nível internacional.

A preocupação dos organismos internacionais como a FAO com a questão alimentar no mundo, certamente fez repercutir em vários sistemas jurídicos nacionais a necessidade de se implementar em seus ordenamentos instrumentos legais que viessem a

garantir acesso pleno à alimentação saudável principalmente pelas populações menos favorecidas.

Pensar o Direito Agroalimentar como uma nova fase do Direito Agrário ao contrário de conjecturar sua eventual autonomia, certamente poderá significar uma quebra de paradigmas clássicos que engessavam a compreensão estanque de institutos ligados à atividade agrária e que certamente estão intimamente ligados com a questão alimentar tão importante num mundo em que milhões morrem a cada dia em razão da fome.

## V – Referências Bibliográficas:

BALLARÍN MARCIAL, Alberto. **La nueva agricultura – hacia um derecho agroalimentario**. Revista de Direito Agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Brasília, DF, ano 10, n°. 09, p. 17-26, 1°. Semestre de 1983.

\_\_\_\_\_. In: **La Seguridad Alimentaria en España**. In: *Rivista di Diritto Agrario*, fasc. 4, anno LXXXIV, 2005.

BORGES, Paulo Torminn. **Institutos básicos de direito agrário**. São Paulo, Saraiva, 1987.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n°. 2.642/1961. **Estatui o Código Nacional de Alimentos**. Disponível em:  
<<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25FEV1961.pdf#page=14>> . Acesso em 17 de outubro de 2013.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5. ed. Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira, São Paulo: Perspectiva, 2000.

LARANJEIRA, Raymundo. **Propedêutica do Direito Agrário**. São Paulo: LTr, 1975.

MALUF, Renato S. **Seguridad alimentaria y nutricional un enfoque de derecho y soberania**. Quito – Equador: Cafolis, 2ª. Ed. 2009.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Trad. Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória, 7 ed. ver. mod. Rio de Janeiro: Betrand Brasil. 2003.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens: Discurso sobre as ciências e as artes**. Tradução de Lourdes Santos Machado, introdução e notas de Paulo Arbousse-Bastide e Lourival Gomes Machado. 2. ed. São Paulo, Abril Cultural, 1978.

SUEYOSHI, Tabir dal Poggetto Oliveira. **O Direito Agroalimentar**. Revista Forense. Rio de Janeiro, a. 107, v. 413, p. 695-709, jan./jul. 2011. p. 707.

ZELEDÓN, Ricardo Zeledón. **Derecho agrario – Nuevas dimensiones**. Curitiba: Juruá, 2002, 284p.

WEBER, Max. **História agrária romana**. São Paulo: Martins Fontes, 1994, 283p.